



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO-RJ

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA 1ª VARA DA
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE MAGÉ/RJ

INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO Nº 1.30.020.000044/2009-53

URGENTE

EMENTA: LICENCIAMENTO AMBIENTAL – PROJETOS GNL E GLP DA PETROBRAS – PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO - PRINCÍPIO DO POLUIDOR/PAGADOR – Impacto ambiental previsto no EIA consistente em criação de uma área de exclusão de pesca durante o período de implantação de dutos submarinos na Baía de Guanabara, bem pertencente ao patrimônio da União por ser constituinte do mar territorial. Falta de estabelecimento nas licenças ambientais concedidas pelo INEA de medidas compensatórias dos prejuízos causados – Ofensa ao disposto no art. 225, § 3º da Constituição Federal e no art. 14, § 1º da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente - Responsabilidade objetiva da Petrobras e das empresas componentes do consórcio contratado para a realizar as obras. Pleito liminar que visa a concessão de indenização imediata aos pescadores artesanais afetados.

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pelo procurador da República abaixo assinado, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento no art. 129, III, da Constituição Federal, no art. 5º, *caput*, da Lei 7.347/85 e no art. 6º, VI, “a” e “b” da Lei Complementar 75/93; comparece a este juízo propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** com pedido liminar contra:

INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA, autarquia do Estado do Rio de Janeiro, por seu presidente, com sede na Av. Venezuela, nº 110, Saúde, Rio de Janeiro-RJ;

PETRÓLEO BRASILEIRO S/A – PETROBRAS, sociedade de economia mista, inscrita no CNPJ sob o nº 33.000.167/0001-01, por seu representante legal, com sede na Av. República do Chile, nº 65, Centro, Rio de Janeiro-RJ;

GDK S/A, sociedade empresária, inscrita no CNPJ sob o nº 34.152.199/0001-95, por seu representante legal, com sede na Rua Grécia, nº 08, 7º Andar, Bairro do Comércio, Salvador-BA;

OCEÂNICA SERVIÇOS TÉCNICOS SUBMARINOS LTDA; sociedade empresária, inscrita no CNPJ sob o nº 29.980.141/0003-61, por seu representante legal, com sede na Av. Aristeu Ferreira da Silva, nº 2.133, Granja dos Cavaleiros, Macaé-RJ;

pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

1. DA INTRODUÇÃO – Síntese da Demanda

A presente ação civil pública destina-se a resguardar direitos fundamentais dos pescadores artesanais da Praia de Mauá e adjacências, localizada no município de Magé-RJ, em face de atos perpetrados pelos requeridos que estão a viabilizar implantação de gasodutos na Baía de Guanabara sem que sejam devidamente ressarcidos os prejuízos causados sobre a atividade pesqueira da região.

O ato ilegal em questão consiste na concessão de licenças para a implementação dos empreendimentos doravante denominados **Projeto GNL** e **Projeto GLP** sem que tenha sido estabelecida qualquer compensação para o impacto ambiental da vedação do exercício da atividade pesqueira durante as obras.

O inquérito civil público que instrui a presente ação foi instaurado em 27 de abril de 2009 a partir de representação encaminhada pela **Associação Homens do Mar da Baía de Guanabara – Ahomar**, por meio da qual são noticiados danos ambientais e sócio-econômicos decorrentes de diversos empreendimentos realizados ao longo dos anos pela PETROBRAS na Baía de Guanabara e em seu entorno, sem que os impactos

sócioambientais causados tenham sido devidamente avaliados e/ou compensados.

A representação, no entanto, foca-se nos Projetos GNL e GLP, que atingem o mesmo ambiente ecológico, tendo como impacto ambiental previsto para a fase de implantação a impossibilidade do exercício da atividade nas rotas pesqueiras atingidas pelos trabalhos de reboque e afundamento de trechos de dutos submarinos. Tal impacto, devidamente previsto nos respectivos EIAs/RIMAs, muito embora tenha natureza temporária e reversível, causa inegável prejuízo aos pescadores da região, uma vez têm sua área de pesca significativamente reduzida durante largo período de tempo.

Não obstante, nos projetos básicos ambientais, apresentados como condição à concessão das licenças, foram previstos, de maneira geral, apenas programas de comunicação, de educação e de monitoramento. Muito embora tais programas apresentem grande importância, são os mesmos insuficientes, uma vez que não reparam os prejuízos causados aos pescadores em decorrência da implantação de uma área de exclusão da pesca no entorno dos terminais e ao longo dos dutos.

Nesse sentido, as licenças ambientais concedidas falharam ao não prever condicionantes específicas que estabelecessem, previamente, a obrigação do empreendedor de arcar com os prejuízos causados.

O Projeto GNL já foi implementado. Contudo, considerando que o Projeto GLP encontra-se atualmente em fase de implementação, pretende-se com a presente ação a concessão de provimento liminar que obrigue os requeridos a promoverem a indenização imediata das famílias de pescadores que estão sendo atingidos durante as obras deste último. Pretende-se ainda que a concessão de licenças de operação aos dois empreendimentos seja condicionada à conclusão de estudos complementares aos EIAs que identifiquem precisamente quantos são os atingidos pelos impactos, qualificando e quantificando o prejuízo causado para que seja efetuada eventual complementação de ressarcimento futuro, compensando-se eventuais quantias pagas por decisão liminar, além de outras reparações já realizadas.

2. DOS PROJETOS GNL E GLP – Licenciamento Ambiental e Impactos Previstos

Os Projetos GNL e GLP são empreendimentos de mesma natureza destinados ao transporte de gás. Ambos possuem trechos submarinos que partem das proximidades da Praia de Mauá seguindo paralelamente sob as águas da Baía de Guanabara, atingindo, portanto, o mesmo ambiente ecológico e tendo, por consequência, impactos semelhantes.

O Projeto GNL (Terminal Flexível de Gás Natural Liquefeito na Baía de Guanabara) consiste em um terminal marítimo interligado por dutos à malha de gasodutos do Rio de Janeiro através do Terminal de Campos Elíseos. Tem por objetivo propiciar a importação de gás natural liquefeito através de navios e sua regaseificação na própria embarcação para o atendimento das demandas de curto prazo do combustível.

As licenças prévias e de instalação do Projeto GNL foram concedidas em 2007, sendo que as obras de implantação já estão concluídas, com início da fase de pré-operação. O respectivo EIA/RIMA caracterizou, no meio socioeconômico impactado, a atividade de pesca por colônias e associações independentes. No entanto, não foi capaz de precisar o número de pescadores em atuação sob o argumento de ser comum que eles dividam tempo com outras atividades ou migrem temporariamente para outras atividades, como a construção civil e naval. Ainda segundo o EIA-RIMA, seriam causados impactos pela impossibilidade do exercício da atividade nas rotas pesqueiras atingidas pelos trabalhos de reboque e afundamento dos *strings* (trecho de dutos). Tal impacto seria controlado pelo plano de monitoramento das interferências para a pesca artesanal. Também para a mitigação e/ou compensação dos impactos previstos, foram apresentados no projeto básico ambiental programa de comunicação e responsabilidade social, programa de recuperação ambiental de manguezal, programa de monitoramento da população do boto-cinza e programa de monitoramento da biota aquática e da qualidade das águas.

O Projeto GLP (Instalações do Terminal da Ilha Comprida, Adaptações do Terminal Aquaviário da Ilha Redonda e Dutos de Gás Liquefeito de Petróleo na Baía de Guanabara) tem por objetivo antecipar projetos de produção de gás natural na Região Sudeste. Estão sendo construídos dois dutos - com trechos submarino e

terrestre - para as transferências de gás liquefeito de petróleo entre a Refinaria de Duque de Caxias e a Ilha Redonda. O empreendimento diz respeito à construção de um gasoduto para ligar, por meio da baía, a refinaria de Duque de Caxias (REDUC) ao Terminal Aquaviário na Ilha Redonda (TAIR), local em que são abastecidos navios com o gás combustível.

O Projeto GLP encontra-se atualmente em fase de implantação. A própria definição do traçado de sua faixa de dutos considerou o aproveitamento daquela já existente do Projeto GNL, na tentativa de minimizar os impactos que poderiam ser causados pela abertura de uma nova faixa.

Para executar o Projeto GLP, a requerida PETROBRAS celebrou contrato com o **Consórcio GLP Submarino**, formado pelas empresas requeridas GDK e OCEÂNICA, tendo por objeto a prestação de serviços de detalhamento de projeto e construção dos trechos submarinos dos dutos destinados ao escoamento de gás liquefeito de petróleo pressurizado entre o Terminal Aquaviário de Ilha Redonda e a Refinaria Duque de Caxias (fls. 509/548).

O processo de licenciamento do Projeto GLP iniciou-se em 2007, tendo sido expedida licença prévia em 21 de maio de 2008. Após a apresentação do projeto básico ambiental, foi emitida licença de instalação em 07 de janeiro de 2009. O EIA/RIMA detectou a presença no norte da baía de Guanabara, em Magé, de atividade de pesca artesanal de subsistência. Sobre tal atividade, igual que em relação ao Projeto GNL, detectou-se o impacto consistente na impossibilidade do exercício da pesca nas rotas marítimas entre a base de apoio das embarcações e sua área de trabalho e na área de traçado dos dutos submarinos. Também como no EIA/RIMA do Projeto GNL, tal impacto foi considerado temporário e reversível, somente incidindo na fase de obras, previstas para durar 18 (dezoito) meses. Para mitigar tal impacto, foram indicados os programas de comunicação social (em andamento) e de educação ambiental (em fase de planejamento).

Tais dados foram obtidos através de requisições de informações feitas aos requeridos INEA e PETROBRAS, que se manifestaram às fls. 85/93 e 238/261, respectivamente. O incluso inquérito civil público ainda é instruído com os pareceres técnicos e licenças prévias e de instalação concedidas aos Projetos GNL e GLP (fls. 96/216), bem como com o RIMA do Projeto GLP (Anexo I).

Registra-se ainda que, no interesse do presente feito, o Instituto Chico Mendes de Conservação de Biodiversidade - ICMBio, através de APA Guapimirim e da Esec Guanabara, também se manifestou e confirmou que os impactos dos dois empreendimentos (que utilizam a mesma faixa de dutos) atingem o mesmo ambiente ecológico (biofísico e social). A autarquia federal, muito embora não tenha apresentado oposição à viabilidade ambiental dos Projetos GNL e GLP, confirmou a existência do impacto negativo sobre a pesca artesanal, decorrente justamente da implantação de uma área de exclusão da pesca no entorno dos terminais e ao longo dos dutos (fls. 224/226).

3. DO CONFLITO SÓCIOAMBIENTAL – Identificação **Através de Laudo Técnico Pericial**

Todo o objeto da presente lide envolve, na verdade, a existência de um verdadeiro conflito sócioambiental entre os pescadores e as empresas requeridas. Tal conflito iniciou-se com a concepção do Projeto GNL e manteve-se e agravou-se com o início das obras do Projeto GLP. Tal contexto é reconhecido pelo próprio RIMA deste último empreendimento ao mencionar os seus impactos sobre o tráfego marítimo e a atividade pesqueira, nos seguintes termos (Anexo I):

“Essas situações contribuem para manter o conflito entre os pescadores e o empreendedor, ressaltando que se trata de conflitos já existentes tanto na Baía de Guanabara, como em outros locais do país.”

Diversas manifestações foram realizadas pela Ahomar contra os dois projetos. A principal delas se deu através do lançamento de redes de pesca nos rebocadores dos dutos, na tentativa de paralisar as obras do Projeto GLP. Tal manifestação, segundo relato dos pescadores e notícias divulgadas através da imprensa, foi repelida com violência pelo Grupo Aéreo Marítimo e o Batalhão Local da Polícia Militar.

Também houve notícias de ameaças de morte e atentados a membros da Ahomar, dentre eles o seu presidente Alexandre Anderson, que até hoje vive protegido por um esquema especial de segurança. Infelizmente, uma destas supostas ameaças acabou por se consumir e, no dia 22 de maio de 2009, o pescador Paulo César dos Santos

Souza, tesoureiro da Ahomar, foi assassinado em Magé. A hipótese de que a motivação do delito envolvera a atuação da vítima - enquanto membro da Ahomar - pela oposição à implantação do Projeto GLP pela PETROBRAS na Baía de Guanabara, não foi confirmada pelas investigações realizadas pela Polícia Civil em Magé, conforme se vê do teor da documentação de fls. 381/425. Não obstante, o ocorrido ajudou a acirrar ainda mais o clima de tensão existente, tendo inclusive motivado a realização de novos protestos pela Ahomar, desta vez na porta de sede da PETROBRAS no Rio de Janeiro-RJ.

A notícia do assassinato do pescador Paulo César repercutiu em diversos órgãos da imprensa, inclusive internacional (fls. 602/609). Diante da gravidade da situação, vários outros órgãos públicos foram acionados, dentre eles a Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República. O Ministério Público do Trabalho também já acompanhava o caso na seara trabalhista desde 2008, tendo informado a comprovação pela PETROBRAS e pela GDK de medidas compensatórias apenas parciais em favor dos pescadores (fl. 649).

Em meio a toda esta situação, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Magé ainda determinou a paralisação as obras do Projeto GLP diante da constatação de diversas irregularidades no canteiro de obras (fls. 222), embargo que foi levantado posteriormente (fl. 623). Registra-se que o embargo da administração municipal não tem ligação direta com o objeto desta lide, tratando mais especificamente de irregularidades encontradas no ambiente do canteiro de obras, como armazenamento inadequado de materiais e equipamentos.

Depoimento prestado em 26 de junho de 2009 por Alexandre Anderson de Souza, Max Fernando Teixeira de Oliveira e Ivan Nunes do Nascimento Junior, membros da Ahomar, atestou a conflituosidade acima relada. Na ocasião afirmaram que vem realizando protestos diante da falta de resposta satisfatória da PETROBRAS e do Consórcio GLP Submarino (formado pelas empresas requeridas GDK e OCEÂNICA) a respeito das compensações que entendem devidas diante dos impactos causados pela implantação do Projeto GLP. Informaram ainda que, depois do assassinato do pescador Paulo César, foram realizadas negociações com o Consórcio GLP Submarino, intermediadas pela Secretaria de Meio Ambiente de Magé, mas que não houve acordo. Acrescentaram também que a

PETROBRAS não se mostrava preocupada em estabelecer um diálogo com os pescadores, sempre deixando tal encargo para ser tratado diretamente com o Consórcio GLP Submarino (fls. 432/434).

Mais recentemente, no dia 14 de agosto, outro episódio confirmou como o conflito acima narrado continua latente. Em cumprimento a mandado de busca e apreensão expedido no bojo do inquérito policial que investiga o homicídio do pescador Paulo César, o presidente da Ahomar, Alexandre Anderson, foi preso sob em flagrante por porte ilegal de arma, sendo ainda acusado pela Polícia Civil de estar envolvido com receptação ilícita de motores de barco. Entende a Ahomar que tal ação policial foi feita com o intuito de desmobilizar manifestação marcada para alguns dias depois contra as obras do Projeto GLP, em meio a um processo de criminalização de um movimento social (fls. 663/666).

Com a finalidade de identificar, a partir de um retrato imparcial, o conflito sócioambiental existente entre a Ahomar e as empresas requeridas - para permitir a formação de uma conclusão segura do Ministério Público Federal sobre o problema que lhe foi trazido - determinei a produção de laudo pericial através de dados obtidos diretamente em Magé por profissional habilitado em antropologia, conforme despacho contido às fls. 485/493 do incluso inquérito civil. A diligência foi determinada especificamente para: **(i) confirmar a ocorrência dos fatos da forma narrada, certificando a existência de descontentamento/conflito/tensão em relação aos prejuízos causados pela implantação dos Projetos GNL e GLP; (ii) aferir a legitimidade da representação da Ahomar sobre a categoria pesqueira artesanal e verificar a existência de outras associações ou colônias de pescadores e suas visões sobre os supostos conflitos aqui relatados; (iii) verificar quais são as soluções propostas para a resolução do problema e quais medidas aparentam ser suficientes para compensar de maneira imediata os prejuízos atuais e futuros.**

As respostas apresentadas confirmaram as impressões formuladas sobre as irregularidades existentes nos processos de licenciamento ambiental dos Projetos GNL e GLP. Nesse sentido, o **Relatório Técnico nº 50/2009** (fls. 554/617) - assinado pela Analista Pericial da PRRJ e Mestre em Educação pela UERJ *Maria Betânia Pereira Gomes Guerra Duarte* - após caracterizar os pescadores atingidos como “artesanais” - conclui que o conflito não se limita apenas aos atuais empreendimentos de dutos, e sim a

uma série de outras obras que já influenciaram negativamente o município, e que resultam em uma dívida, além de material, moral da PETROBRAS para com a população da área. Diz o relatório que o assassinato do pescador Paulo César, independente de comprovada a sua correlação com os conflitos relatados, possibilitou tornar conhecido e divulgado pela mídia mais um drama vivido pelos pescadores da Baía de Guanabara, em especial de Magé: o enfrentamento em relação aos Projetos GNL e GLP. Mais um embate, entre tantos outros, de longa data, deflagrados em seu aspecto mais crítico com o acidente petroquímico ocorrido em 2000. Assim, conforme o observado em campo, os Projetos GNL e GLP apenas pioraram, portanto, uma situação de precariedade social vivenciada pelos pescadores, em consequência também de outros empreendimentos desenvolvidos na Baía de Guanabara pela própria PETROBRAS.

De acordo com os relatos dos pescadores no que se refere aos impactos em foco, tem-se a perda de espaço como um problema grave enfrentado pelos trabalhadores do mar. Além disso, ainda foram relatados como impactos observados a partir da implementação dos Projetos GNL e GLP: a) diminuição da quantidade e qualidade da pesca; b) tempo que se leva para chegar aos locais de pesca, considerando os dutos, píeres e plataformas das atividades petrolíferas, que ocupam esses locais; c) modificação das espécies de peixes existentes disponíveis; d) preconceito do cliente/comprador com o pescado pela proximidade com as obras e diminuição do valor agregado do pescado (visão negativa do turista em relação ao rebocador e às embarcações ali presentes, no que tange à qualidade do peixe e desconfiança quanto à possibilidade de ingestão de peixes impróprios pelo consumo, devido à poluição gerada pelo empreendimento no mar); e) consequência no potencial de balneabilidade da região e perda do atrativo turístico; f) perdas materiais dos pescadores, em decorrência de dívidas contraídas pela impossibilidade de pescar; g) miséria e dissolução familiar pela impossibilidade de sustento das famílias através da pesca; h) fatores criogênico e sonoro das construções, que afugentam os peixes; i) danos às redes de pesca causados pelas embarcações da empresa; j) exclusão social e não consideração dos pescadores na preservação do patrimônio cultural, natural e humano da Baía de Guanabara.

Em relação à legitimidade da Ahomar e sua relação com outras associações e entidades, muito embora não tenha sido ela mencionada no RIMA do Projeto GLP, conclui o relatório técnico que ela é hoje uma das entidades mais atuantes e representativas na região de Magé, na medida em que congrega associados de várias outras

entidades de pesca, inclusive de outros municípios. A partir do trabalho de campo realizado, foi possível ainda compreender a relação da Ahomar com outras entidades representativas, em especial com a Colônia Z-9. Para tanto, as entrevistas realizadas possibilitaram entender a estrutura e o funcionamento das organizações, bem como as convergências e divergências entre elas.

O primeiro aspecto que demonstrou o caráter verdadeiramente representativo da Ahomar, referiu-se ao número de participantes que estiveram presentes na reunião realizada quando da diligência de campo, entre estes, uma parcela significativa formada por pescadores não-associados e representantes de associações de outras praias da Baía de Guanabara, que foram convocados por serem “reconhecidos como pescadores” e por serem também afetados pelo Projeto GLP da Petrobras.

Ressalte-se que o relatório aponta que as reivindicações em comento são feitas por uma associação – e não por uma colônia – em razão do caráter de organização independente e não-profissional (os ocupantes de cargos são voluntários, não recebem salário) daquela. Esta característica possibilitou que a Ahomar exercesse um papel combativo frente as reais demandas dos pescadores e colocou-a como uma alternativa aos colonizados que não têm seus interesses plenamente satisfeitos pela Colônia Z-9. Embora a maioria dos associados sejam filiados à colônia, há um consenso de que ela é desorganizada e pouco representativa. Conclui-se daí que a estrutura sindical da colônia (por equiparação constitucional), uma vez submetida à FEPERJ – Federação dos Pescadores do Estado do Rio de Janeiro - e associada a uma representatividade “oficial”, limita o posicionamento combativo dos pescadores, ainda que entre eles haja consenso sobre os danos causados pelos Projetos GNL e GLP na Baía de Guanabara.

Nas palavras da analista pericial:

“Tanto pescadores da colônia quanto pescadores da associação possuem uma consciência de classe enquanto trabalhadores da pesca. Os colonizados têm as mesmas reclamações que os outros, mas fazem parte de uma entidade que não tem se mostrado combativa. A AHOMAR, neste sentido, apresenta-se como uma alternativa de organização que se propõe, através da representação enviada ao MPF, a reivindicar o direito de indenização justa pelos danos causados pelo empreendimento da Petrobras. Seu caráter independente e a participação de não-associados e de outras entidades na reunião, endossam a

conclusão de que a associação é reconhecida pelos pescadores como representativa dos interesses da atividade de pesca artesanal. Há concordância no discurso dos pescadores, de maneira geral, quanto aos malefícios que os empreendimentos lhes trazem. A divergência entre as entidades mostra-se, no dizer de um pescador, “puramente administrativa”. Melhor dizendo, no nosso entender, política.”

Quando a este ponto, consideração extremamente relevante foi feita pelo ICMBio, ao se manifestar no inquérito civil nos seguintes termos (fl. 226):

“Finalmente, informamos que reconhecemos a legitimidade da representação apresentada pela Ahomar. Tal associação desempenha importante papel na mobilização e organização dos pescadores artesanais da baía de Guanabara. Suas atividades são acompanhadas pela APA Guapimirim e pela ESEC Guanabara devido à representação formal da Ahomar no conselho gestor da APA Guapimirim.”

Passando adiante quanto às conclusões do laudo pericial, a respeito das soluções propostas para a resolução do problema e quais medidas aparentam ser suficientes para compensar de maneira imediata os prejuízos, os pescadores afirmaram, no que tange aos valores indenizatórios, que pretendem receber, por família, entre R\$ 70,00 (setenta reais) a R\$ 100,00 (cem reais) por dia, valor que afirmam auferir diariamente com seus trabalhos. O montante foi também estimado considerando no cálculo a diferenciação entre a sua atividade e a dos curraleiros, indenizados em 2008 durante as obras do Projeto GNL.

Ressalta-se, nos termos do laudo pericial, que uma avaliação e estabelecimento de critérios sobre quem será beneficiado pelo recebimento das indenizações deve necessariamente passar pelo crivo dos próprios pescadores, que saberão definir “*quem exerce a atividade*”.

Sobre este ponto, é importante abrir um parenteses para esclarecer que a requerida PETROBRAS, quando se manifestou nos autos do inquérito civil, reconheceu ter, de fato, através da requerida GDK, indenizado os curraleiros em 2008 a título de compensação pela desocupação das áreas utilizadas como “currais de pesca”, durante as obras do Projeto GNL. Tal indenização foi calculada utilizando-se como parâmetro o valor de R\$ 50,00 por curral para cada dia em que a pesca foi vedada. A PETROBRAS ainda indenizou, por meio da GDK, os prejuízos decorrentes de danos causados a materiais de pesca

e barcos pelo empreendimento, bem como doou panos de rede e cestas básicas, tudo conforme os documentos e recibos constantes às fls. 263/377. Houve ainda contratação de parcela dos pescadores para trabalho nas obras do empreendimento, bem como aluguel de alguns barcos. Nenhuma indenização foi paga aos demais pescadores (que não utilizam os currais) pelos dias de trabalho parados em razão das obras do Projeto GNL.

O seguinte trecho do laudo pericial, cuja leitura atenta se recomenda, bem retrata o contexto conflituoso acima narrado:

“Os pescadores referiram-se à perda de espaço para pescar como um problema grave para a sua atividade. Como pescadores artesanais, sempre utilizaram toda a Baía de Guanabara. Entretanto, hoje em dia, em todos os espaços “há uma plataforma, um píer, uma tubulação”, ou outras áreas das quais não podem se aproximar. “O Boqueirão é área de segurança nacional; tem duas plataformas de petróleo na Baía e não se pode chegar perto; nas ferragens, onde ficam agarrados os alimentos bons para os peixes – são criadouros mas também não se pode pescar. Então, é difícil. Onde se pode pescar agora? Agora é preciso perguntar à Petrobras e aos órgãos ambientais aonde pescar; “O pescador é o morador original, era quem primeiro estava aqui e hoje está acuado, oprimido - perdeu o seu espaço. O pescador era o dono da Baía. Hoje não é mais nada.”; “Estamos cada vez mais apertados. Entraram na nossa casa e nos deram ordens: ‘olha, a partir de agora vocês não podem usar os quartos, a sala e nem a cozinha -só uma partezinha do banheiro’.”

Por outro lado, não há ressarcimento para o pescador no que tange ao cerceamento do seu direito de pescar. Referindo-se à própria Z-9, disseram que “para as entidades de pesca as empreiteiras ainda fazem alguma coisa, como um “cala-boca”, mas não para o pescador – o verdadeiro atingido”. Os pescadores referiram-se a alguns benefícios que a colônia Z-9 obteve recentemente do Consórcio GDK: reforma da sede, apoio a atendimento médico e odontológico, Projeto Baía Limpa¹ e plantio do mangue, em Ipiranga.

Contudo, para participar do projeto de plantio do mangue, a Petrobras exige carteira assinada, acarretando perdas para o pescador, além de descaracterizá-lo como tal pois “se o pescador assina carteira, ele perde o benefício de pertencer a categoria especial de pescador no INSS” (que o isenta de pagar a contribuição e equipara os seus direitos aos do agricultor).

Quanto ao Projeto Baía Limpa, reclamaram que, em cada etapa, que dura dois meses, uma equipe é contratada (ressarcida, portanto, do cerceamento ao seu direito de pescar). Entretanto, quando termina o período de dois meses, a equipe que participou fica sem alternativa de trabalho, pela impossibilidade de pescar. Embora reconheçam que retirar o lixo sempre beneficia a pesca, consideram o projeto paliativo e insuficiente “Nós que pescamos, isso faz diferença, mas não muito. Para se

¹ O Projeto Baía Limpa é realizado com o patrocínio da Petrobras, em parceria com a Federação de Pesca do Estado do Rio de Janeiro. No Município de Magé é realizado em quatro etapas. Cinquenta e uma embarcações estão envolvidas neste projeto, sendo que cada embarcação conta com dois pescadores por etapa.

limpar o lixo da Baía, esse projeto teria que durar no mínimo uns cinco anos. Teria também que ter consciência dos ribeirinhos para não jogar mais lixo de novo; ter parceria com as Prefeituras e começar todo um projeto de conscientização, desde a nascente do rio". Para eles, ainda, muitos outros projetos teriam que acontecer para mitigar os efeitos danosos à atividade pesqueira.

Os pescadores relataram vários prejuízos decorrentes da instalação de empreendimentos petrolíferos no Município de Magé: o barulho do "bate-estaca" e das máquinas, que afugentam os peixes; a volta enorme que têm que dar, contornando os dutos, para chegar onde querem pescar (para ir à praia de Ipiranga, por exemplo, têm que passar por Paquetá); a quantidade de dutos e tubulações, que faz com que "a Baía mais pareça um ferro-velho do que um lugar de pesca"; as redes rasgadas pelas embarcações da empresa; a temperatura da água que se altera com a presença dos tubos; entre outros (...)

Resumidamente, as suas falas são nitidamente de desesperança: "A gente está perdido e não tem a quem recorrer. A gente não sabe o que faz"; "90% dos pescadores de Magé só vivem só da pesca. Do jeito que tá, com essa perda de espaço, a vida tá difícil pra nós. A maioria de nós queria estar no mar, pescando, e não participando de projetos ou trabalhando em empresa"; "Há tubos, plataformas e não há estudos para saber quem é esse chefe de família, esse trabalhador que é o pescador. Queremos saber quantos somos e ter liberdade para pescar. Mas a Petrobras está demarcando o nosso território, tudo onde podemos pescar"; "É como se a gente trabalhasse há muitos anos em uma empresa e de repente ela te mandasse embora sem nada"; "A maior vilã dos pescadores da Baía hoje é a Petrobras".

Eles relataram que, quando cai a pesca, como no inverno, alguns chegam a passar fome pois, com o pouco que pescam, só conseguem pagar as contas - luz, gás, IPTU. Por isso, afirmaram categoricamente não desejar que seus filhos sigam a profissão de pescador. Profissão essa que seus ascendentes os passaram com orgulho, na época em que a Baía era um paraíso para a pesca e o pescador. Mas hoje, no atual momento de penúria, com o espaço do pescador se fechando, não vêem perspectiva futura positiva no ofício da pesca artesanal (...).
(grifei)

4. DA RECUSA AO ACORDO PARA AJUSTAMENTO DE

CONDUTA

Após a juntada aos autos do laudo pericial supra mencionado, encerrou-se a instrução do incluso inquérito civil público, abrindo-se de negociação com os envolvidos com vistas à celebração de um possível acordo. Nesse sentido, foi realizada a reunião no último dia 23 de julho de 200 (ata às fls. 619/622), na qual estiveram presentes diversos representantes da PETROBRAS, do INEA e da Ahomar. Ressalte-se que no ofício encaminhado à PETROBRAS com vistas à permitir a abertura do canal de negociação (fl. 494/495), a requerida foi instada a trazer representantes do Consorcio GLP Submarino,

formado pelas requeridas GDK e OCEÂNICA, não o tendo feito, contudo.

Na ocasião, depois de exposto o histórico da investigação e dada a palavra a todas as partes para exporem suas razões, pelo Ministério Público Federal foi proposta a elaboração de um termo de ajustamento de conduta que contemplaria, de maneira geral, as seguintes condições: a) a PETROBRAS comprometeria-se a indenizar no valor de 3 (três) salários-mínimos mensais as 96 (noventa e seis) famílias de pescadores cadastrados pela Ahomar com atuação na praia de Magé durante o período de implantação do Projeto GLP em que é cerceada a área de pesca; b) através de condicionante acrescentada às licenças concedidas pelo INEA em relação aos Projetos GLP e GLN, deverá a PETROBRAS realizar estudo técnico que identifique precisamente e quantifique o prejuízo financeiro causado pelos impactos já identificados nos respectivos EIA/RIMA, havendo posteriormente as devidas compensações.

Os termos da proposta apresentada basearam-se no número de famílias cadastradas pelo Consórcio GLP Submarino, que já vinha mantendo entendimentos com a categoria, bem como em valor de ganho diário - R\$ 46,50 (quarenta e seis reais e cinquenta centavos - estipulado abaixo das estimativas apresentadas pelos pescadores, mas suficiente para manter a sua subsistência de maneira digna até que seja obtido um valor preciso dos prejuízos, coisa que já deveria ter sido apurada previamente nos processos de licenciamento ambiental.

Foi estabelecido prazo até o dia 06 de agosto de 2009 para que a PETROBRAS e o INEA manifestassem concordância ou não com a celebração de ajuste nestes termos.

Em resposta, o INEA informou que, com base nos dados fornecidos nos EIAs, restou demonstrada a viabilidade ambiental dos Projetos GNL e GLP, estando ela vinculada à eficiência dos controles propostos, das medidas preventivas/mitigadoras adotadas, bem como implementação dos monitoramentos ambientais adequados, permitindo assim o melhor gerenciamento de todos os possíveis impactos. Alega ainda que durante os licenciamentos ambientais foram realizadas audiências públicas em que foram ouvidas as comunidades da área de influência do empreendimento, não tendo sido recebida, após o prazo legal, nenhuma manifestação e/ou contribuição para a finalização de

seu parecer. Também aduz que os programas apresentados no Plano Básico Ambiental visam demonstrar as medidas para mitigar e/ou eliminar os impactos negativos e maximizar os impactos positivos das atividades. Assim, após a avaliação dos EIAs/RIMAs e dos planos e programas apresentados, concluiu que os mesmos eram suficientes para mitigar e/ou eliminar os impactos negativos ao meio ambiente. Por este motivo, recusou-se a ajustar sua conduta nos moldes propostos pelo Ministério Público Federal sob a justificativa de que como o meio ambiente é um bem de natureza difusa, pertencente a todos, não cabe aos pescadores direito à indenização, uma vez eles buscam uma reparação individualizada aos supostos danos financeiros causados àquela atividade econômica. Assim, não vislumbra o INEA nexos causal entre as necessidades financeiras dos pescadores e o direito ao meio ambiente tutelado através de seu licenciamento ambiental (fls. 640/645).

Já em sua resposta, a PETROBRAS também opôs-se à celebração de um acordo nos termos propostos pelo Ministério Público Federal, alegando que os processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos GNL e GLP são válidos e lícitos, uma vez que foram cumpridas todas as exigências legais, havendo presunção de legalidade sobre as respectivas licenças concedidas pelo INEA. Propôs-se, no entanto, a ampliar o programa baía limpa, o programa de formação e qualificação de mão de obra, a elaborar estudos para melhoria da qualidade de vida dos pescadores da baía de Guanabara, a construir três píeres e a realizar um levantamento censitário, visando conhecer a população de pescadores no entorno da baía de Guanabara (fls. 646/648).

Diante deste impasse, bem como da evidente insuficiência da contraproposta feita pela PETROBRAS, via outra não restou ao Ministério Público Federal senão recorrer ao Poder Judiciário para que decida a lide gerada.

Isto porque proteção ambiental não pode se descurar da existência de certas populações afetadas, que vivem ligadas a bens ambientais específicos, em razão do qual criaram hábitos e modos de vida peculiares. Portanto, a proteção ambiental liga-se diretamente à proteção e conservação da atividade destas populações, no caso, a atividade pesqueira artesanal.

No caso em questão, ainda que as licenças ambientais tenham sido concedidas mediante o estabelecimento de condicionantes consistentes na realização de

medidas mitigadoras em favor dos pescadores da praia da Magé, o ponto crucial da presente lide não gira em torno da análise se estas são ou não adequadas – **mas sim se foram suficientes** - até mesmo porque foram tais medidas visivelmente impostas “de cima para baixo”.

Conclui-se, desta feita, que o ponto crucial da presente demanda é, na verdade, a concessão de licenças ambientais sem que fossem observados pressupostos básicos para tanto, nos termos das normas aplicáveis a matéria, tanto as que regulam os direitos dos pescadores artesanais como as que regem o processo administrativo de licenciamento ambiental.

5. DA LEGITIMIDADE DAS PARTES

Em primeiro lugar, ressalto a legitimidade ativa do Ministério Público para propor a presente demanda, nos termos previstos pelo artigo 127 da Constituição Federal, que lhe dá a incumbência de defender a ordem jurídica e os interesses sociais e individuais indisponíveis. Ademais, o inciso III do art. 129 da Carta Magna atribui ao órgão ministerial a função de promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. Em se tratando a presente demanda de discussão a respeito de licenciamento de empreendimentos causadores de significativo impacto ambiental, em especial a uma coletividade de pescadores artesanais, dúvida não há a respeito da ampla legitimidade ministerial.

Outrossim, todos os requeridos apresentam legitimidade passiva para a presente demanda. O requerido INEA é legitimado passivo uma vez que concedeu as licenças ambientais aqui requeridas, a partir de subsídios fornecidos por seus órgãos técnicos depois de analisar os EIAs/RIMAs dos Projetos GNL e GLP.

De outra parte, os Projetos GNL e GLP são obras da requerida PETROBRAS, sendo inegavelmente imputável a esta sociedade de economia mista a legitimidade passiva para a presente demanda, uma vez que é responsável pela construção dos empreendimentos impactantes, ainda que ela tenha atuado tão somente em cumprimento às exigências formuladas pelo órgão ambiental estadual.

Por fim, considerando que a PETROBRAS contratou o Consórcio GLP Submarino, formado pelas empresas GDK e OCEÂNICA, para a realização das obras do Projeto GLP, também elas respondem na condição de requeridas. Nesse sentido, destaca-se a Cláusula 2.2.16 do respectivo contrato que estabelece ser obrigação do Consórcio GLP Submarino a “*arcar com todos os ônus, de natureza pecuniária ou financeira, decorrentes de autuações, multas e embargos por parte dos órgãos públicos ambientais e correlatos, incluindo Ministério Público, que venham a ser imputados à PETROBRAS, por descumprimento de obrigações contratuais por parte da CONTRATADA*” (fl. 515).

No ponto, insta ressaltar que o contato realizado com os pescadores no ambiente das obras era quase que sempre feito com os representantes da empresa GDK, inclusive através da negociação de indenizações, as quais ela arcou em relação ao Projeto GNL, esquivando-se a PETROBRAS de assumir esse ônus diretamente, conforme demonstram os recibos juntados aos autos bem como o teor do incluso laudo pericial.

Por fim, ressalte-se que a responsabilidade em razão dos danos causados à comunidade de pescadores é objetiva, nos termos da Lei 6.938/81 que dispõe que “*o poluidor é obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade*” (art. 14, § 1º), sendo assim considerado “*a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental*” (art. 3º, IV).

6. DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

Deve-se reconhecer a competência da Justiça Federal para processar e julgar a presente lide, uma vez que, na forma no art. 109, I, da Constituição, há interesse da União na causa diante da discussão sobre impactos ambientais causados sobre bem de seu domínio, qual seja, a Baía de Guanabara, pertencente ao mar territorial brasileiro (art. 20, IV, CF). Tal conclusão extrai-se inclusive da dicção expressa do Código de Águas (Decreto 24.643-34), que afirma serem águas públicas de uso comum os mares territoriais, **nos mesmos incluídos os golfos, baías, enseadas e portos.**

É verdade que os órgãos da administração ambiental -

especialmente quando se trata da discussão sobre a competência executiva para o licenciamento, questão que está fora do objeto da presente lide - vêm entendendo que a Baía de Guanabara não faz parte do mar territorial, escudando-se no conceito de águas interiores.

Por este motivo, aqui se faz necessária a abertura de um parêntese para demonstrar o quão este entendimento é equivocado. Águas interiores são “*as águas situadas no interior da linha de base do mar territorial*”, nos termos do art. 8º da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (Convenção de Montego Bay) de 1982. Uma baía, segundo o art. 10º da mesma convenção, “*é uma reentrância bem marcada, cuja penetração em terra, em relação à largura da sua entrada, é tal que contém águas cercadas pela costa e constitui mais do que uma simples inflexão da costa*”. **É inegável que as baías fazem parte das águas interiores. Ocorre que estas também fazem parte do mar territorial, uma vez que o conceito de águas interiores foi apenas uma ficção jurídica criada pelo Direito Internacional Público.** Através desta ficção, estabeleceu-se a forma pela qual é medido o limite do mar territorial, qual seja, a partir da fixação de uma linha base após as entrâncias da costa, ou seja, as águas interiores. Justamente por serem as águas interiores uma mera ficção, foi que a Constituição não fez qualquer referência a elas, não havendo sentido que tal parte do mar, diante de seu inegável reflexo nas relações internacionais da nação, em que inclusive não é permitida a passagem inocente de embarcações estrangeiras, não fosse reservada ao patrimônio da União. É por isso mesmo que o ex-ministro do STF *Francisco Rezek* preceituou em sua doutrina que “*as águas interiores que a Convenção se refere são águas de mar aberto: fazem parte daquela grande extensão de água salgada em comunicação livre na superfície da Terra, e sua interioridade é pura ficção jurídica. Cuida-se das águas situadas aquém da linha de base do mar territorial, em razão da existência de baías, de portos e ancoradouros.*”²

O entendimento exposto no parêntese supra é de maneira unânime corroborado pela jurisprudência que, em incontáveis julgados, ao mencionar a dominialidade da União sobre o mar territorial, refere-se a situações práticas ocorridas em baías.

Com efeito, ao julgar o Recurso Criminal nº 1346 (Processo

² Rezek, José Francisco in *Direito Internacional Público: curso elementar*. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 305.

2000.51.02.002613-2), em 25 de maio de 2004, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região manifestou-se pela competência da Justiça Federal para apreciar crimes cometidos na Baía de Guanabara, frisando não ser possível incorporar ao direito interno a ficção jurídica criada pelo conceito das águas interiores, eis que, havendo dano à biota da região, constituída por águas do mar, restaria patente o risco a patrimônio pertencente à União. Ao proferir seu voto, a relatora Desembargadora Federal Tânia Heine, ponderou que *“a preocupação que envolve a presente causa não é unicamente o dano perpetrado à Baía de Guanabara, mas a todo o ecossistema a ela relacionado, pertencendo todo esse conjunto ao patrimônio da União”*. O mencionado julgado possui a seguinte ementa:

“PENAL – CRIME AMBIENTAL – BAÍA DA GUANABARA – MAR TERRITORIAL – PATRIMÔNIO DA UNIÃO – COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL I- Em regra, compete à Justiça Estadual o processo e julgamento dos feitos relacionados a crimes ambientais. II- A competência da Justiça Federal é restrita aos crimes ambientais cometidos em detrimento de bens, serviços ou interesses da União, ou de suas autarquias ou empresas públicas . III- Depreende-se da leitura do art.20,VI da Constituição Federal c/c o art. 2º do Decreto nº 24.643/34 (Código de Águas) e outros dispositivos legais que a Baía da Guanabara pertence ao patrimônio da União, ensejando a competência da Justiça Federal para processar e julgar a presente ação penal. IV – Recurso provido.” (grifei)

Em oportunidades mais recentes, os tribunais federais reafirmaram tal entendimento:

“RECURSO EM SENTIDO ESTRITO. CRIMES CONTRA A FAUNA MARINHA. PESCA ILEGAL. ART. 34 DA LEI Nº 9.605/98. MAR TERRITORIAL. EXISTÊNCIA DE INTERESSE DIRETO E ESPECÍFICO DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. JUSTIÇA FEDERAL. 1. A competência da Justiça Federal, expressa no art. 109, IV, da Constituição, está adstrita aos casos em que os delitos contra o meio ambiente são praticados em detrimento de bens, serviços ou interesses da União, ou de suas autarquias ou empresas públicas. 2. A pesca predatória realizada na Baía Norte, próximo ao Balneário de São Miguel, na cidade de Florianópolis, Santa Catarina/SC, - área pertencente ao mar territorial brasileiro, é delito que, por afetar bens da União, está compreendido na competência da Justiça Federal.” (TRF4 - RSE 200472000184937 – Sétima Turma – 18.03.2009 – Rel. Nefi Cordeiro) (grifei)

“PENAL - CRIME AMBIENTAL - ARTIGOS 54, PARAGRAFO 2.o, V e 60, DA LEI N.o 9605/98 - COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL - CERCEAMENTO DE DEFESA - INOCORRÊNCIA - PENALIZAÇÃO DA PESSOA JURÍDICA - POSSIBILIDADE - INÉPCIA DA DENÚNCIA - PROVA DA MATERIALIDADE - IMPRESCINDIBILIDADE DO EXAME PERICIAL - ART. 19 DA LEI

9605/98 E ART. 158 DO CPP - EXAME INDIRETO - IMPOSSIBILIDADE - PROVA TESTEMUNHAL CONTRADITÓRIA - ABSOLVIÇÃO - EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. I. Aos acusados, ora apelantes, foram imputadas três condutas. As duas primeiras - i. armazenar, irregularmente, a céu aberto, resíduos sólidos originários da limpeza dos cascos de navios e resíduos líquidos e ii. lançamento de detritos na baía da Guanabara, provenientes do despejo de esgoto sem tratamento - caracterizariam o delito descrito no art. 54, caput e § 2.º, V, da Lei 9.605/98. A terceira conduta - operar, sem licença da FEEMA,- caracterizaria o delito descrito no art. 60, do mesmo diploma legal. II. Competência da Justiça Federal evidenciada. Conquanto a jurisprudência hoje predominante entenda ser da competência da Justiça Estadual a maioria dos crimes ambientais, resta evidente, no caso concreto, o interesse da União Federal. Na linha da Súmula n.º 40 deste Eg. Tribunal, permanecem sob competência da Justiça Federal os crimes praticados em detrimento de bens da União Federal, dentre os quais a Baía da Guanabara, integrante do mar territorial.” (TRF2 – Apelação Criminal 4086 – Processo 200051020059563 – Primeira Turma Especializada – 03.02.2006 – Rel. Des. Fed. Alexandre Libonati de Abreu) (grifei)

Também o STJ, ao tratar da incidência de exação tributária, reconhece por via indireta que as baías fazem parte do mar territorial:

“PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. MULTA POR EMBARGOS PROTELATÓRIOS. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 07/STJ. ISS. TRANSPORTE MARÍTIMO. INCIDÊNCIA. 1. O Recurso Especial não é servil ao reexame do contexto fático-probatório dos autos, por força do óbice contido na Súmula 07/STJ. 2. O serviço de transporte marítimo, in casu a condução da tripulação das embarcações fundeadas na Baía de Todos os Santos, nos sentidos mar-terra e terra-mar para os portos de Salvador a Aratu, enquadra-se na hipótese do item 97 da lista anexa ao Decreto-Lei 406/68 e item 96 da Lista anexa à Lei Municipal nº 4.279/90. Trata-se de serviço estritamente municipal, sujeito, portanto, à incidência do ISS, aliás, como analogicamente se infere do outro serviço semelhante previsto no art. 87 da citada Lista. 3. Deveras, é cediço em doutrina que: “Embora o mar territorial seja da União, o transporte aquaviário realizado no referido local terá a incidência do ISS, pois se trata de imposto da competência do Município, tributando os serviços de transporte municipal.” 4. Atestado pelo aresto recorrido que à época do fato gerador da obrigação em questão, possuía estabelecimento em Salvador, compete a esta entidade federada a exação. Tanto mais que o fundamento assentado é insindicável pelo Eg. STJ (Súmula 07). 5. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nesta parte, desprovido. (STJ - RESP 200400408891 – Primeira Turma – 205.04.2005 – Rel. Min. Luiz Fux) (grifei)

E como se não bastasse, as circunstâncias do próprio caso concreto revelam que a Baía de Guanabara de fato pertence à União, pois, caso contrário, não seria exigido para a implantação do empreendimento autorização da Secretaria da Patrimônio

da União (emitida através da Portaria SPU nº 35, de 19 de junho de 2009), conforme informa a própria PETROBRAS à fl. 505

7. DO PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DO PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO

Sabe-se que o art. 3º, I, da Lei 6.938/81 (que estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente) define meio ambiente como sendo o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas. Como corolário dessa definição legal, é importante ressaltar que a expressão meio ambiente não se restringe aos seus aspectos referentes a áreas onde existam fauna e flora selvagens, abrangendo também, áreas urbanas ou rurais já modificadas pela mão humana. **Há que se ter em mente, desta feita, que o homem é componente importante na definição de meio ambiente**, seja ele urbano, rural ou selvagem, abandonando-se assim a visão romântica e puramente preservacionista de que o Direito Ambiental visa apenas proteger a vida selvagem. Portanto, qualquer degradação ou poluição, em qualquer área, é passível de abordagem pela ótica ambiental, tratando-se, em outras palavras, **de uma necessária perspectiva socioambiental**, bem ilustrada pelas seguintes palavras de *Juliana Santilli*:

“O socioambientalismo nasceu, portanto, baseado no pressuposto de que as políticas públicas ambientais só teriam eficácia social e sustentabilidade política se incluíssem as comunidades locais e promovessem uma repartição socialmente justa e eqüitativa dos benefícios derivados da exploração dos recursos naturais.”³

Dentro desta dinâmica, enquanto instrumento de concretização do **princípio da precaução**, o licenciamento ambiental deve respeitar essa necessária interface entre homem e natureza, de modo a permitir a avaliação adequada de quais são os impactos causados por determinado empreendimento.

No caso em questão, haja vista a existência de comunidade de pescadores artesanais na área de influência direta do empreendimento, os licenciamentos ambientais dos Projetos GNL e GLP não respeitaram a referida interação entre homem e natureza quando da elaboração do EIA/RIMA. Daí decorre a pertinência da presente demanda, na medida em que busca adequar, antes que seja tarde demais, os processos de

³ SANTILLI, Juliana, in Socioambientalismo e Novos Direitos. São Paulo: Ed. Peirópolis, 2005, p.35

licenciamento ambiental em questão ao respeito dos direitos fundamentais das comunidades de pescadores, em uma perspectiva conservacionista que atende ao **princípio do desenvolvimento sustentável**, ou seja, aquele que satisfaz as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades, **conforme estabelece o caput do art. 225 de nossa Constituição**.

É, neste sentido, o licenciamento ambiental procedimento administrativo que visa compatibilizar o desenvolvimento econômico com a proteção ambiental, concretizando este ideário de desenvolvimento sustentável. Para tanto, coteja o quanto produzido, positiva e negativamente, pela atividade econômica, constitucionalmente livre, com a preservação da biota, no sentido amplo do termo – flora, fauna, meio físico e meio social.

Para tanto, vale-se o licenciador do Estudo de Impacto Ambiental, instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente que possibilita a formação de sua vontade, legal e conscientemente. Salienta *J. F. Chambault*:

“A função do procedimento de avaliação não é influenciar as decisões administrativas sistematicamente a favor das considerações ambientais, em detrimento das vantagens econômicas e sociais suscetíveis de advirem de um projeto. O objetivo é dar “às Administrações Públicas uma base séria de informação, de modo a poder pesar os interesses em jogo, quando da tomada de decisão, inclusive aqueles do ambiente, tendo em vista uma finalidade superior” (grifei)⁴

As diretrizes para elaboração do EIA são regulados pela Resolução 01/86 do Conama. Dentre seus dispositivos, destaca-se o que estabelece que ele deverá ***“identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade”*** (arts. 6º, II, e 9º. VI). Aqui, verifica-se que o EIA do Projeto GLP adequou-se a esta exigência, pelo menos em relação ao objeto desta lide, uma vez que expressamente previu como impacto a interferência sobre a atividade pesqueira, nos seguintes termos expressos no RIMA (Anexo I):

“Para a instalação dos dutos de GLP na porção submarina será necessária a delimitação temporária de uma área de segurança de 500 m no entorno da diretriz dos dutos, entre a Ilha Redonda

⁴ Machado, Paulo Affonso Leme, in *Revue Juridique de l’Environnement* 4/401-441, 1985, citando Chambault: “Lês études d’impact et la Communauté Européene”,

e a Praia de Ipiranga, de maneira a evitar riscos de acidentes variados, envolvendo colisão com embarcações e/ou perdas de petrechos de pesca (...).

Essas situações contribuem para manter o conflito entre os pescadores e o empreendedor, ressaltando que se trata de conflitos já existentes tanto na Baía de Guanabara, como em outros locais do país.

Esse impacto foi considerado Negativo; Direto; Regional; Temporário; Reversível; Curto Prazo; Sinérgico; Média Magnitude; Média Importância; e, portanto, Significativo.”

Ocorre que a mesma Resolução 01/86 também estabelece que o EIA deverá prever a “*definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos*” (art. 6º, III). Nesse sentido, diante do impacto gerado pela delimitação de uma área de segurança de tão grande, local onde evidentemente a pesca é vedada, foram indicadas as seguintes medidas preventivas:

- Visando uma relação de convivência e postura responsável, e com o intuito de evitar conflitos e acidentes, será realizada a comunicação da restrição temporária do espaço marinho através do Programa de Comunicação e Responsabilidade Social, enfocando principalmente a comunidade pesqueira (Colônias de Pescadores Atuantes) e as demais organizações representativas da região.

- atender as normas de navegação da Marinha do Brasil e informar ao DNH sobre a implantação dos dutos e operações do sistema que então emitirá as precauções ao “Aviso aos Navegantes.

- Fiscalizar e manter, durante a instalação submarina dos dutos, sistemas de balizamento e sinalização náutica.”

É justamente neste ponto que a avaliação dos impactos ambientais dos dois empreendimentos foi falha, erro este que tem gerado todo o conflito sócioambiental já narrado supra. Isto porque, as medidas transcritas possuem conteúdo apenas **preventivo e mitigador** dos riscos para a trafegabilidade marítima. Esquece-se o EIA/RIMA que a criação da zona de exclusão não traz apenas riscos para a trafegabilidade marítima, pois é óbvio que nesta mesma área há impossibilidade de pesca. Em um ambiente degradado e amplamente utilizado para diversas atividades como a Baía de Guanabara – fato que já gerou inúmeras outras áreas de exclusão para a pesca – a criação de mais uma delas gera impacto econômico decorrente da diminuição da quantidade de pescado. Tal situação é concretamente ilustrada em diagrama fornecido pela Ahomar constante à fl. 455 do inquérito civil.

A doutrina consagrada de *Paulo Affonso Leme Machado* é clara ao afirmar que “*entre as medidas mitigadoras previstas nos arts. 6º, III, e 9º, VI, da*

*Resolução 1/86 COMPREENDE-SE, TAMBÉM, A COMPENSAÇÃO DO DANO AMBIENTAL PROVÁVEL. A compensação é uma forma de indenização. Mesmo que a compensação não fosse prevista no EPIA, ela é devida pelo princípio da responsabilidade objetiva ambiental (art. 14, §1ª, da Lei 6.938/81)*⁵ (grifei).

Se os pescadores de determinada região tem, de uma hora para outra, subtraídos de maneira significativa o espaço em pescam, é claro que pescarão menos e, conseqüentemente, terão suas rendas diminuídas. Em sendo as rendas diminuídas pelo impacto de determinado empreendimento, é de clareza solar que o seu responsável deve arcar com o respectivo ressarcimento, devendo tal obrigação ter sido prevista no EIA/RIMA e chancelada em uma das condicionantes das licenças ambientais concedidas.

Inclusive neste contexto, foi editado pelo Executivo Federal o Decreto 6.040/07, o qual institui a **política nacional de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais**, aplicável às comunidades de pescadores artesanais, o qual dispõe ser um dos objetivos do Estado a garantia aos povos e comunidades tradicionais do acesso aos **recursos naturais** que tradicionalmente utilizam para a sua reprodução física, cultural e econômica (art.3º, I). Além disso, o instrumento normativo é expresso ao assegurar os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetadas direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos (art.3º, IV).

8. DO PRINCÍPIO DO POLUIDOR/PAGADOR

Além de ofender os dois princípios do Direito Ambiental já mencionados, o caso concreto traduz também ofensa ao **Princípio do Poluidor/Pagador** (art. 225, § 3º da CF, art. 4º, VII e 14, 1º da Lei 6.938/81), posto que **uma externalidade causada pelos empreendimentos não foi devidamente internalizada em seus custos econômicos, sendo tal encargo indevidamente suportado pelos titulares do direito ao meio ambiente**, em especial a coletividade de pescadores de Magé.

Enfim, tem-se que o não estabelecimento nas licenças ambientais dos Projetos GNL e GLP da obrigação de indenizar os pescadores pelos prejuízos

⁵ MACHADO, Paulo Afonso Leme, in Direito Ambiental Brasileiro, 16ª ed, 2008, São Paulo, Malheiros, p. 228.

causados na fase de implantação dos empreendimentos pela criação de uma zona de exclusão da pesca ao longo dos dutos ofende frontalmente a Constituição da República que prescreve que *“as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”* (art. 225, § 3º).

A norma constitucional, em louvável atenção ao princípio em comento, instituiu a responsabilidade civil ambiental independente da aferição da culpa do poluidor/degradador. Tal preceito normativo estabelece que **aquele que auferir os benefícios de uma atividade deve amargar o ônus de ter de reparar os danos por ela causados.**

Em reforço, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente estabeleceu, como um de seus fins, a imposição ao poluidor de recuperar e ou indenizar os danos causados, nos termos do artigo 14, § 1º da Lei 6.938/81:

“§ 1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.”

Edis Milaré bem define a essência do Princípio do Poluidor/Pagador:

“Assenta-se este princípio na vocação redistributiva do Direito Ambiental e se inspira na teoria econômica de que os custos sociais externos que acompanham o processo produtivo (v.g., o custo resultante dos danos ambientais) precisam ser internalizados, vale dizer, que os agentes econômicos devem levá-los em conta ao elaborar os custos de produção e, conseqüentemente, assumi-los. Busca-se, no caso, imputar ao poluidor o custo total da poluição por ele gerada, engendrando-se um mecanismo de responsabilidade por dano ecológico abrangente dos efeitos da poluição não somente sobre bens e pessoas, mas sobre toda a natureza. Em termos econômicos, é a internalização dos custos externos.”⁶

No caso concreto, uma externalidade negativa dos empreendimentos, qual seja, a exclusão temporária da área de pesca, deve ser internalizada,

⁶ MILARÉ, Edis, *Direito do Ambiente*, 4ª ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2005. p. 163/164

através da indenização dos pescadores, sob pena de somente estes suportarem um ônus sem que tenham sido beneficiados por qualquer bônus gerado.

Trata-se da adoção da teoria do risco integral, compatível com o âmbito de proteção outorgado pelo art. 225, *caput*, da Constituição Federal ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, submetendo-se à reparação do dano todo aquele que causar, direta ou indiretamente, prejuízo ambiental, independentemente da existência de dolo ou culpa na conduta.

Sobre os elementos ensejadores da responsabilidade em sede de dano ambiental, assim se manifestou *José Afonso da Silva*:

“Na responsabilidade fundada na culpa, a vítima tem que provar não só a existência do nexo entre o dano e a atividade danosa, mas também e especialmente a culpa do agente. Na responsabilidade objetiva por dano ambiental, basta a existência do dano e nexo com a fonte poluidora ou degradadora”.⁷

Ocorrido o dano ambiental, automaticamente surge a obrigação legal, sob o ponto de vista civil, de recuperação do meio ambiente e indenização por danos ambientais impossíveis de recuperação, além da aplicação de medidas de ordem administrativa e penal, se for o caso.

Qualquer poluição e/ou prejuízo ocasionado ao meio ambiente faz com que surja a necessidade, até para se buscar a efetividade da Constituição, ou seja, a aplicabilidade em concreto das normas constitucionais, do acionamento dos órgãos ambientais e dos poluidores, inclusive perante o Poder Judiciário, para a solução da contenda e para a aplicação do direito ao caso concreto.

Enfim, a própria atitude do empreendedor, ao negociar com os pescadores uma reparação, conforme narrado supra, demonstra que ele proprio reconhece a existencia do direito. A questão que se coloca é que **tal obrigação deve ser imposta pelo Poder Público, sob pena de ser encarada como mera liberalidade do empreendedor**, que ainda se arvora de cumpridor de seu papel social no caso em questão.

⁷ *Direito Ambiental Constitucional*. 2. ed. p. 215.

9. DO DANO MORAL COLETIVO CAUSADO AOS PESCADORES

Conforme exaustivamente exposto, dúvidas não há quanto ao dano material gerado às comunidades de pescadores artesanais da Baía de Guanabara pelo impedimento de suas atividades em parcelas significativas da Baía de Guanabara, sem que fossem devidamente ressarcidos.

De outro lado, todo o clima de insegurança e medo gerado em torno da existência do conflito sócioambiental supra narrado, aliado ao descaso com o qual a PETROBRAS recebeu as reivindicações dos pescadores artesanais atingidos - mesmo depois da intermediação do Ministério Público Federal - é causador de um inegável dano moral de natureza coletiva, na medida em que atinge o sentimento coletivo da comunidade em comento, violando os valores por ela compartilhados e causando danos aos seus atributos íntimos como a honra, a imagem e sua identidade enquanto população tradicional.

Conforme exposto no incluso laudo pericial, os pescadores não mais desejam que seus filhos sigam a sua profissão, que seus ascendentes os passaram com orgulho, na época em que a baía era boa para a pesca. Hoje, no atual momento de penúria, com o espaço do pescador se fechando, não vêem perspectiva futura positiva no ofício da pesca artesanal.

Conforme leciona *Sérgio Cavaliéri Filho*⁸, “*o dano moral, à luz da Constituição vigente, nada mais é do que a violação do direito à dignidade. E foi justamente por considerar a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra, da imagem corolário do direito à dignidade que a Constituição inseriu em seu art. 5º, I e X, a plena reparação do dano moral.*”

O dano moral coletivo se assenta, exatamente, na agressão a bens e valores jurídicos que são inerentes à toda a coletividade, de forma indivisível. Fatos como os que foram praticados pelos requeridos, abalam o patrimônio moral da coletividade, pois, no caso, todos os membros da comunidade de pescadores, a que o ordenamento jurídico conferiu especial proteção, acabam se sentido ofendidos e desprestigiados diante do

⁸ (in Programa de responsabilidade Civil, 3ª ed., Ed. Malheiros, 2002, p. 85)

tratamento excludente a estes conferidos pelo processo de licenciamento dos Projetos GNL e GLP, capitaneado pelo órgão ambiental estadual requerido.

Assim, entende o Ministério Público Federal que os danos morais coletivos advindos das intempéries do processo de licenciamento ambiental devem ser devidamente reparados pelas requeridas, considerando sua responsabilidade advinda das normas constitucionais e civis que, de forma ampla, regulam a matéria.

10. DA NECESSIDADE DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

A ação civil pública, por força da integração entre a Lei 7.347/85 e os dispositivos processuais do Código de Defesa do Consumidor (CDC), encontra-se atualmente dotada de amplos mecanismos destinados a viabilizar a tutela específica dos direitos e interesses envolvidos, nos termos dos artigos 83 e 84 do CDC, sendo possível, inclusive, a implementação da tutela inibitória, a fim de evitar a ocorrência do dano a partir da constatação de uma situação ilícita.

Mediante a aplicação da tutela inibitória antecipada, no caso concreto, o magistrado poderá evitar a permanência do ilícito, evitando um dano irreparável aos direitos fundamentais dos pescadores artesanais. A tutela inibitória é essencialmente preventiva, pois é sempre voltada para o futuro, destinando-se a impedir a prática de um ilícito, sua continuação ou repetição.

No caso em questão, a concessão de tutela inibitória que obrigue a PETROBRAS, a GDK e a OCEÂNICA de indenizarem os pescadores que sofrem com imposição de uma área de exclusão da pesca, é medida de natureza urgente a ser tomada pelo Poder Judiciário, estando presentes os requisitos autorizadores previstos no art. 273 do CPC.

A medida pleiteada justifica-se, ao lado dos fundamentos jurídicos apontados (*fumus boni juris*), pela urgência na resolução do problema, uma vez que existe situação fática capaz de gerar fundado receio de dano grave ou de difícil reparação (*periculum in mora*).

A ação dos requeridos avilta o reconhecimento do direito ao

exercício da atividade da pesca artesanal, à medida que impõe a existência de uma área de exclusão sem que os prejuízos causados sejam compensados, sendo certo que uma reparação posterior poderá de nada mais adiantar, ainda mais quando se pensa que, o que se pretende com a presente ação é também garantir que a atividade de pesca artesanal continue existindo no futuro.

Na espécie, a plausibilidade do direito vindicado mostra-se plenamente justificada pelos motivos elencados, dos quais exsurge que a construção irregular dos Projetos GNL e GLP, da maneira pela qual vem sendo licenciados, carece de amparo jurídico, conforme exposto supra.

Ademais, há prova inequívoca da prática ilícita nos termos da farta documentação constante do inquérito civil público instaurado para apurar o caso.

Ressalte-se, por fim, que, em sede de ação civil pública destinada a promover a tutela do meio ambiente, o já referido princípio da precaução impõe, com maior rigor, o deferimento da medida liminar necessária à salvaguarda do patrimônio sócioambiental da coletividade, uma vez presentes os seus requisitos ensejadores. Nesse mesmo diapasão, não é despiciendo afirmar que, por força também do citado princípio, assume o requisito do *periculum in mora*, nas ações ambientais coletivas, uma significação diversa daquela apresentada nas lides que envolvem interesses individuais disponíveis.

11. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto o Ministério Público Federal requer:

1. A concessão de medida liminar, sem necessidade de oitiva prévia dos requeridos, posto que já têm pleno conhecimento de todo o teor incluso inquérito civil, para, sob pena de multa diária por descumprimento no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais): a) determinar que a PETROBRAS, de maneira solidaria com a GDK e a OCEANICA, indenizem as 96 (noventa e seis) famílias de pescadores artesanais identificados pela Ahomar como atingidos pelos impactos dos Projetos GNL e GLP (lista contida às fls. 667/675 do inquérito civil anexo), em 3 (três) salários mínimos mensais –

valor atual de R\$ 1.395,00 (mil trezentos e noventa e cinco reais - durante os 18 (dezoito) meses previsto para as obras do Projeto GLP; b) determinar que o INEA inclua condicionante a eventuais licenças futuras de operação concedidas aos Projetos GNL e GLP, no sentido que a PETROBRAS realize estudo complementar aos respectivos EIAs/RIMAs que identifique quais foram as famílias de pescadores atingidas pelo impacto das obras consistente na criação da zona de exclusão, qualificando e quantificando o prejuízo causado e ressarcindo-o, efetuadas as devidas compensações de valores já pagos;

2. A citação dos requeridos, a intimação da União Federal para manifestar seu interesse na lide e a produção de provas pelos meios legalmente admitidos, especialmente os documentos contidos no inquérito civil público em anexo.

3. O julgamento definitivo da lide para confirmar a medida liminar eventualmente deferida, bem como para condenar os requeridos à indenização pelos danos morais coletivos causados aos pescadores artesanais afetados pelos Projetos GNL e GLP.

4. A condenação dos requeridos ao pagamento de custas e demais despesas do processo.

Dá-se à causa o valor de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais).

Rio de Janeiro, 21 de setembro de 2009.

LAURO COELHO JUNIOR
Procurador da República