



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2083691 - RJ (2023/0230296-4)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRENTE : INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA
PROCURADOR : ALEXANDRE SIUFFO SCHNEIDER - RJ136291
RECORRENTE : TEPOR - TERMINAL PORTUARIO DE MACAE LTDA.
ADVOGADOS : GUSTAVO JOSÉ MENDES TEPEDINO - RJ041245
MARCOS ANDRE BRUXEL SAES - RJ165024
MANUELA KUHNEN HERMENEGILDO - RJ215678
RECORRIDO : ORGANIZACAO DE DESENVOLVIMENTO CULTURAL E PRESERVACAO AMBIENTAL AMA-BRASIL
ADVOGADOS : LUIZ CARLOS ALVES CARNEIRO - RJ061219
RODRIGO MASSARONI PEREIRA - RJ101561
AGRAVANTE : INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA
PROCURADOR : ALEXANDRE SIUFFO SCHNEIDER - RJ136291
AGRAVADO : ORGANIZACAO DE DESENVOLVIMENTO CULTURAL E PRESERVACAO AMBIENTAL AMA-BRASIL
ADVOGADOS : RODRIGO MASSARONI PEREIRA - RJ101561A
LUIZ CARLOS ALVES CARNEIRO - RJ061219A
INTERES. : INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE
INTERES. : ESTADO DO RIO DE JANEIRO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. QUESTÃO PRELIMINAR. OFENSA AO ART. 1.022, II, DO CPC/2015. OCORRÊNCIA. PREJUDICIALIDADE DAS QUESTÕES DE MÉRITO QUE ENVOLVEM CONTROVÉRSIAS A RESPEITO DA COMPETÊNCIA DO IBAMA PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE TERMINAL PORTUÁRIO, PEDIDO DE PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO DA AÇÃO DEDUZIDO ANTES DA SENTENÇA E CONCORDÂNCIA DO ICMBIO (ASSISTENTE LITISCONSORCIAL DO AUTOR) PARA QUE O LICENCIAMENTO PROSSIGA NO ÓRGÃO AMBIENTAL ESTADUAL.

1. O recurso foi interposto sob a vigência do Código de Processo Civil de 2015, razão por que deve ser observado o Enunciado Administrativo n. 3/STJ: "Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do Novo CPC."

2. Na origem, trata-se de ação civil pública ajuizada contra o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, o Instituto Estadual do Ambiente - INEA e o Terminal Portuário de Macaé/RJ - TEPOR, tendo por pretensões: (a) a declaração da competência do IBAMA para o licenciamento ambiental do empreendimento, com o reconhecimento da nulidade de todos os atos praticados pelo órgão ambiental estadual (INEA) no Processo de Licenciamento Ambiental n. E-07/002.11633/2016; (b) o reconhecimento da necessidade de autorização prévia do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio; e (c) a declaração de nulidade da audiência pública realizada em 2018. O ICMBio compôs e compõe a lide na qualidade de assistente litisconsorcial do autor. A sentença julgou procedentes os pedidos. As apelações do IBAMA, do INEA e do TEPOR foram desprovidas e os embargos de declaração do INEA e do TEPOR, opostos contra o acórdão, foram rejeitados.

3. Em sede de recurso especial, IBAMA, INEA e TEPOR alegam preliminar de violação dos arts. 489 e 1.022 do CPC, sob os argumentos de que remanescem contradição, omissões e também porque os acórdãos estariam desprovidos de fundamentação. No mérito, os apelos especiais apresentam, em síntese, a ofensa a normas do CPC/2015, do Decreto-Lei n. 200/1967, da Lei n. 9.784/1999, da Lei Complementar n. 140/2011, do Decreto Federal n. 8.437/2015, da Lei n. 9.985/2000, e do Decreto-Lei n. 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB), pois: (a) a competência para o licenciamento ambiental do empreendimento portuário TEPOR seria do INEA, e não do IBAMA; (b) o IBAMA, por meio da sua Instrução Normativa n. 8, de 20 de fevereiro de 2019, realizou a delegação cautelar de competência para o INEA processar o licenciamento ambiental do empreendimento, razão por que ocorreu a perda superveniente do objeto da ação civil pública, que não foi deferida pela sentença e pelo acórdão recorrido; e (c) não se observou a composição amigável superveniente à sentença apresentada pelo ICMBio, na qual concorda com o licenciamento ambiental que tramita no âmbito do INEA.

4. Da contextualização dos autos, notadamente do contido no acórdão que julgou as apelações, depreende-se que a Corte de origem observou que o pedido de licenciamento ambiental do terminal portuário TEPOR foi feito em 2016, ou seja, na vigência do Decreto Federal n. 8.437/2015, e envolve área total de 6.628.844 m², a movimentação em carga de mais de 15 milhões de toneladas por ano e a construção de área *offshore* no mar territorial do Brasil, razões pelas quais manteve a competência do IBAMA para o licenciamento ambiental, com a participação do ICMBio, que administra o Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba. Mantida também a nulidade de todos os atos praticados pelo INEA no Processo Licenciatório n. E-07/002.11633/2016, desde 2016.

5. Compreende-se que a falta de manifestação da Corte de origem a respeito das consequências ou efeitos decorrentes da declaração de nulidade de todos os atos praticados no Processo de Licenciamento Ambiental n. E-07/002.11633/2016 é relevante para o deslinde da controvérsia, frente às normas insertas no Decreto-Lei n. 4.657/1942. Isso, notadamente, porque ocorreu significativa solução de continuidade na suspensão do processo de licenciamento ambiental do terminal portuário de Macaé/RJ, que tramita desde 2016, durante este processo judicial e podem ter sido praticados atos que, declarados nulos, por vício de incompetência administrativa, impactarão em menor ou maior medida no licenciamento e nas relações jurídicas que dele emergiram durante o período do seu processamento no INEA. Assim, tem-se

ser indispensável a restituição dos autos à Corte de origem a fim de que se examine a alegada omissão.

6. Nesse cenário, não se percebe, neste momento, ser hipótese para o exame de violação às normas indicadas pelos recorrentes que, em tese, respaldariam o reconhecimento da perda do objeto da ação civil pública e a desnecessidade de nova manifestação do ICMBio no processo de licenciamento ambiental.

7. Recursos especiais do INEA e do IBAMA não providos. Recurso especial do TEPOR provido para que a Corte de origem reaprecie seu recurso de embargos de declaração. Prejudicadas as questões de mérito.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, negar provimento aos recursos especiais do INEA e do IBAMA e dar provimento ao recurso especial de TEPOR para que a Corte de origem reaprecie seu recurso de embargos de declaração, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 14 de agosto de 2024.

Ministro Benedito Gonçalves
Relator

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2023/0230296-4

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.083.691 / RJ

Números Origem: 50002967520194020000 50011559120194020000 50020064520184025116
50055433720194020000 50071810820194020000

PAUTA: 04/06/2024

JULGADO: 04/06/2024

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MARIA SOARES CAMELO CORDIOLI

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRENTE : INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA
PROCURADOR : ALEXANDRE SIUFFO SCHNEIDER - RJ136291
RECORRENTE : TEPOR - TERMINAL PORTUARIO DE MACAE LTDA.
ADVOGADOS : GUSTAVO JOSÉ MENDES TEPEDINO - RJ041245
MARCOS ANDRE BRUXEL SAES - RJ165024
MANUELA KUHNEN HERMENEGILDO - RJ215678
RECORRIDO : ORGANIZACAO DE DESENVOLVIMENTO CULTURAL E
PRESERVACAO AMBIENTAL AMA-BRASIL
ADVOGADOS : LUIZ CARLOS ALVES CARNEIRO - RJ061219
RODRIGO MASSARONI PEREIRA - RJ101561
AGRAVANTE : INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA
PROCURADOR : ALEXANDRE SIUFFO SCHNEIDER - RJ136291
AGRAVADO : ORGANIZACAO DE DESENVOLVIMENTO CULTURAL E
PRESERVACAO AMBIENTAL AMA-BRASIL
ADVOGADOS : RODRIGO MASSARONI PEREIRA - RJ101561A
LUIZ CARLOS ALVES CARNEIRO - RJ061219A
INTERES. : INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA
BIODIVERSIDADE
INTERES. : ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ASSUNTO: DIREITO AMBIENTAL - Revogação/Concessão de Licença Ambiental

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Retirado de Pauta por indicação do Sr. Ministro Relator.

C542225511965W<5551@ 2023/0230296-4 - REsp 2083691



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2083691 - RJ (2023/0230296-4)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRENTE : INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA
PROCURADOR : ALEXANDRE SIUFFO SCHNEIDER - RJ136291
RECORRENTE : TEPOR - TERMINAL PORTUARIO DE MACAE LTDA.
ADVOGADOS : GUSTAVO JOSÉ MENDES TEPEDINO - RJ041245
MARCOS ANDRE BRUXEL SAES - RJ165024
MANUELA KUHNEN HERMENEGILDO - RJ215678
RECORRIDO : ORGANIZACAO DE DESENVOLVIMENTO CULTURAL E PRESERVACAO AMBIENTAL AMA-BRASIL
ADVOGADOS : LUIZ CARLOS ALVES CARNEIRO - RJ061219
RODRIGO MASSARONI PEREIRA - RJ101561
AGRAVANTE : INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA
PROCURADOR : ALEXANDRE SIUFFO SCHNEIDER - RJ136291
AGRAVADO : ORGANIZACAO DE DESENVOLVIMENTO CULTURAL E PRESERVACAO AMBIENTAL AMA-BRASIL
ADVOGADOS : RODRIGO MASSARONI PEREIRA - RJ101561A
LUIZ CARLOS ALVES CARNEIRO - RJ061219A
INTERES. : INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE
INTERES. : ESTADO DO RIO DE JANEIRO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. QUESTÃO PRELIMINAR. OFENSA AO ART. 1.022, II, DO CPC/2015. OCORRÊNCIA. PREJUDICIALIDADE DAS QUESTÕES DE MÉRITO QUE ENVOLVEM CONTROVÉRSIAS A RESPEITO DA COMPETÊNCIA DO IBAMA PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE TERMINAL PORTUÁRIO, PEDIDO DE PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO DA AÇÃO DEDUZIDO ANTES DA SENTENÇA E CONCORDÂNCIA DO ICMBIO (ASSISTENTE LITISCONSORCIAL DO AUTOR) PARA QUE O LICENCIAMENTO PROSSIGA NO ÓRGÃO AMBIENTAL ESTADUAL.

1. O recurso foi interposto sob a vigência do Código de Processo Civil de 2015, razão por que deve ser observado o Enunciado Administrativo n. 3/STJ: "Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do Novo CPC."

2. Na origem, trata-se de ação civil pública ajuizada contra o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, o Instituto Estadual do Ambiente - INEA e o Terminal Portuário de Macaé/RJ - TEPOR, tendo por pretensões: (a) a declaração da competência do IBAMA para o licenciamento ambiental do empreendimento, com o reconhecimento da nulidade de todos os atos praticados pelo órgão ambiental estadual (INEA) no Processo de Licenciamento Ambiental n. E-07/002.11633/2016; (b) o reconhecimento da necessidade de autorização prévia do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio; e (c) a declaração de nulidade da audiência pública realizada em 2018. O ICMBio compôs e compõe a lide na qualidade de assistente litisconsorcial do autor. A sentença julgou procedentes os pedidos. As apelações do IBAMA, do INEA e do TEPOR foram desprovidas e os embargos de declaração do INEA e do TEPOR, opostos contra o acórdão, foram rejeitados.

3. Em sede de recurso especial, IBAMA, INEA e TEPOR alegam preliminar de violação dos arts. 489 e 1.022 do CPC, sob os argumentos de que remanescem contradição, omissões e também porque os acórdãos estariam desprovidos de fundamentação. No mérito, os apelos especiais apresentam, em síntese, a ofensa a normas do CPC/2015, do Decreto-Lei n. 200/1967, da Lei n. 9.784/1999, da Lei Complementar n. 140/2011, do Decreto Federal n. 8.437/2015, da Lei n. 9.985/2000, e do Decreto-Lei n. 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB), pois: (a) a competência para o licenciamento ambiental do empreendimento portuário TEPOR seria do INEA, e não do IBAMA; (b) o IBAMA, por meio da sua Instrução Normativa n. 8, de 20 de fevereiro de 2019, realizou a delegação cautelar de competência para o INEA processar o licenciamento ambiental do empreendimento, razão por que ocorreu a perda superveniente do objeto da ação civil pública, que não foi deferida pela sentença e pelo acórdão recorrido; e (c) não se observou a composição amigável superveniente à sentença apresentada pelo ICMBio, na qual concorda com o licenciamento ambiental que tramita no âmbito do INEA.

4. Da contextualização dos autos, notadamente do contido no acórdão que julgou as apelações, depreende-se que a Corte de origem observou que o pedido de licenciamento ambiental do terminal portuário TEPOR foi feito em 2016, ou seja, na vigência do Decreto Federal n. 8.437/2015, e envolve área total de 6.628.844 m², a movimentação em carga de mais de 15 milhões de toneladas por ano e a construção de área *offshore* no mar territorial do Brasil, razões pelas quais manteve a competência do IBAMA para o licenciamento ambiental, com a participação do ICMBio, que administra o Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba. Mantida também a nulidade de todos os atos praticados pelo INEA no Processo Licenciatório n. E-07/002.11633/2016, desde 2016.

5. Compreende-se que a falta de manifestação da Corte de origem a respeito das consequências ou efeitos decorrentes da declaração de nulidade de todos os atos praticados no Processo de Licenciamento Ambiental n. E-07/002.11633/2016 é relevante para o deslinde da controvérsia, frente às normas insertas no Decreto-Lei n. 4.657/1942. Isso, notadamente, porque ocorreu significativa solução de continuidade na suspensão do processo de licenciamento ambiental do terminal portuário de Macaé/RJ, que tramita desde 2016, durante este processo judicial e podem ter sido praticados atos que, declarados nulos, por vício de incompetência administrativa, impactarão em menor ou maior medida no licenciamento e nas relações jurídicas que dele emergiram durante o período do seu processamento no INEA. Assim, tem-se

ser indispensável a restituição dos autos à Corte de origem a fim de que se examine a alegada omissão.

6. Nesse cenário, não se percebe, neste momento, ser hipótese para o exame de violação às normas indicadas pelos recorrentes que, em tese, respaldariam o reconhecimento da perda do objeto da ação civil pública e a desnecessidade de nova manifestação do ICMBio no processo de licenciamento ambiental.

7. Recursos especiais do INEA e do IBAMA não providos. Recurso especial do TEPOR provido para que a Corte de origem reaprecie seu recurso de embargos de declaração. Prejudicadas as questões de mérito.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Trata-se de recursos especiais interpostos pelo Terminal Portuário de Macaé Ltda. - TEPOR (fls. 1.784-1.804, e-STJ), pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente - IBAMA (fls. 1.927-1.1.936, e-STJ) e pelo Instituto Estadual do Ambiente - INEA (fls. 1.875-1.914, e-STJ) contra acórdãos proferidos pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região.

O acórdão que apreciou as apelações contém a seguinte ementa (fls. 1.694-1.695, e-STJ):

APELAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. ALTERAÇÃO DE PROJETO ORIGINÁRIO. AVANÇO POR MAR TERRITORIAL. COMPETÊNCIA DO IBAMA PARA PROMOVER E FISCALIZAR O LICENCIAMENTO AMBIENTAL. INTERESSE FEDERAL. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. DESPROVIMENTO.

1. Trata-se de apelações interpostas pelo INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA, pelo INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA e pelo TEPOR – TERMINAL PORTUÁRIO DE MACAÉ LTDA, nos autos da Ação Civil Pública ajuizada pela ORGANIZAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO CULTURAL E PRESERVAÇÃO AMBIENTAL AMA-BRASIL, objetivando: (i) a declaração da competência do IBAMA para licenciar o empreendimento denominado como “TEPOR – Terminal Portuário de Macaé”, com o reconhecimento da nulidade de todos os atos praticados pelo INEA desde a abertura do novo do processo de licenciamento ambiental nº E-07/002.11633/2016; (ii) a exigência, antes do processamento do licenciamento ambiental, em qualquer órgão que seja, da autorização prévia emitida pelo ICMBio; (iii) a declaração de nulidade da audiência pública realizada em 07/11/2018.

2. De início, não há que se falar em cerceamento de defesa por não ter sido assegurado aos réus a oportunidade de se manifestarem sobre os documentos juntados pela ICMBio, haja vista que após a juntada dos mencionados documentos, as partes foram intimadas para falar sobre provas (evento 127), podendo, nesta oportunidade, apresentar impugnação.

3. No caso, o primeiro pedido de licenciamento ambiental feito ao INEA pelo TEPOR, em 2013, detalhava apenas a atividade de “fornecimento de suprimentos para plataformas e navios em alto mar, funcionando como uma base de apoio logístico para operações offshore” em área de aproximados 523.073 m², tendo o próprio TEPOR concluído pela inviabilidade do empreendimento.

4. Em 2016, foi iniciado novo processo de licenciamento perante o INEA, “alterando a concepção original, com o aumento da utilização de espaço em águas públicas e introduzindo as atividades de movimentação de óleo e gás, tendo o novo processo de

licenciamento ambiental assumido o nº. E-07/002.11633/2016”. Logo, de 523.073 m², a área da construção passou a 6.042.682m² na parte terrestre e 586.162m² na parte marítima, num total de 6.628.844 m², com movimentação de carga superior a 15.000.000 ton/ano.

5. Assim, tanto na área territorial (6.628.844 m²) como na marítima (586.162m²), a nova metragem confere proporções superlativas ao Terminal Portuário de Macaé, repercutindo de maneira considerável sobre os impactos dele esperados, circunstância mais que suficiente para atrair a competência federal no processo de licenciamento. Além do mais, a Lei Complementar nº 140/2011 estabelece a competência federal para promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades localizados no mar territorial, exigindo a presença do IBAMA na fiscalização do licenciamento em tela.

6. Quanto à necessidade de prévia autorização do ICMBIO, destaca o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade que o empreendimento em questão está situado a 2,7 km de distância do Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba, e que este não possui zona de amortecimento legalmente instituída. Na hipótese, resta inequívoco que o licenciamento do empreendimento objeto da presente demanda somente pode ser concedido se houver prévia anuência do ICMBIO, na forma 36, §3º, da Lei n. 9.985/2000 c/c o art. 1º da Resolução CONAMA n. 428/2010.

7. Assim, em respeito ao Princípio da Precaução, a legislação ambiental exige anuência prévia do órgão gestor da unidade de conservação (parque nacional) em cuja proximidade (área de entorno ou zona de amortecimento) o empreendimento estará localizado.

8. Por fim, recomendável a manutenção da tutela provisória para que o processo de licenciamento ambiental nº E-07/002.11633/2016 permaneça suspenso até o trânsito em julgado da sentença, haja vista a imprevisibilidade de impacto que a construção de um terminal portuário de 6.628.844 m2 pode ter em potencial sobre a fauna e a flora em área de vegetação de restinga.

9. Recursos conhecidos e desprovidos.

O TEPOR e o INEA opuseram embargos de declaração, que foram rejeitados nos seguintes termos (fls. 1.769-1.770, e-STJ):

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ARTIGO 1.022 CPC. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO. REDISCUSSÃO DO JULGADO. DESPROVIMENTO. RECURSOS DESPROVIDOS.

1. Trata-se de Embargos de Declaração opostos pelo INEA e pelo TEPOR, tendo por objeto o acórdão do Evento 99/TRF2, que negou provimento aos recursos de apelação do IBAMA, INEA e TEPOR.

2. O artigo 1.022, e seus incisos, do novo Código de Processo Civil, claramente consagram as quatro hipóteses de cabimento dos Embargos de Declaração, tratando-se de recurso de fundamentação vinculada, restrito a situações em que patente a existência de obscuridade, contradição, omissão, incluindo-se nesta última as condutas descritas no artigo 489, parágrafo 1º, que configurariam a carência de fundamentação válida, e por fim, o erro material.

3. As alegações deduzidas não prosperam, pois o julgado apreciou suficientemente toda a matéria posta ao seu exame e de relevância para a composição da lide, não concorrendo em omissão ou contradição sobre qualquer matéria que, impugnada pela parte, tivesse o condão de modificar o entendimento nele esposado.

4. Na verdade, observa-se nítido caráter infringente nas alegações recursais, porquanto se busca a revisão do acórdão embargado.

5. Nota-se que as partes embargantes, a pretexto de sanar suposta omissão, buscam apenas a rediscussão da matéria. Os embargos de declaração, por sua vez, não constituem meio processual adequado para a reforma do julgado, não sendo possível atribuir-lhes efeitos infringentes, salvo em situações excepcionais, o que não ocorre no caso em questão.

6. Importante ressaltar que não cabe a oposição de embargos de declaração, sob a alegação de omissão ou contradição, quando o objetivo for confrontar as provas dos autos ou discutir os critérios adotados na decisão.

7. Desta forma, os recursos não merecem ser acolhidos, haja vista que o acórdão embargado não padece de nenhum dos vícios enumerados no artigo 1.022 do Código de Processo Civil, quais sejam obscuridade, contradição, omissão ou erro material.

8. Recursos conhecidos e desprovidos.

No seu recurso especial (fls. 1.784-1.804, e-STJ), o **TEPOR sustenta**, preliminarmente, a ofensa aos artigos 1.022, I e II, e 489, § 1º, do CPC/2015, pois a Corte de origem: (a) incorreu em contradição ao afirmar que a nova metragem do empreendimento seria circunstância suficiente para atrair a competência federal para o processo licenciatório; (b) não apreciou a concordância superveniente do ICMBio com o licenciamento ambiental; (c) não tratou do esvaziamento dos pedidos da ação civil pública ante a ocorrência de posterior delegação cautelar feita pelo IBAMA ao INEA; (d) não discorreu a respeito das consequências da anulação de todos os atos praticados no licenciamento ambiental, nos termos das normas previstas no Decreto-Lei n. 4.657/1942.

No mérito, afirma a ocorrência de divergência jurisprudencial em relação à interpretação dada ao artigo 493 do CPC e a violação dos artigos 489, § 1º, IV, e 493 do CPC/2015; do artigo 11 do Decreto-Lei n. 200/1967; do artigo 11 da Lei n. 9.784/1999; dos artigos 5º e 13, § 1º, da Lei Complementar n. 140/2011; do artigo 36, § 3º, da Lei n. 9.985/2000; e dos artigos 20, 21 e 24 do Decreto-Lei n. 4.657/1942 (LINDB). Segundo narrativa recursal, as normas teriam sido violadas, porque a Corte de origem: (a) não considerou fato superveniente de importante relevância, qual seja: o IBAMA, em 2019, efetivou delegação cautelar de competência licenciatória do terminal portuário ao INEA, órgão ambiental estadual, o que acarretou a perda do objeto da ação civil pública; (b) não considerou o segundo fato superveniente relevante - a composição amigável apresentada pelo ICMBio, que expôs sua concordância com o licenciamento ambiental iniciado pelo INEA; (c) não se atentou para a validade da delegação superveniente de competência para o licenciamento ambiental, da esfera federal para a esfera estadual, a teor dos artigos 11 do Decreto-Lei n. 200/1967, 11 da Lei n. 9.784/1999 e 5º da Lei Complementar n. 140/2011.

Sem impugnação.

No seu recurso especial (fls. 1.875-1.914, e-STJ), o **INEA também sustenta**,

preliminarmente, a ofensa aos artigos 489, § 1º, e 1.022, I e II, do CPC/2015, pois: (a) teria sido ignorada a delegação de competência administrativa para o licenciamento ambiental efetivada pelo IBAMA em favor do INEA; (b) não se observou a solução consensual firmada entre o INEA e o ICMBio; (c) não se considerou o esvaziamento integral do objeto dos pedidos acolhidos na sentença.

No mérito, declara que foram violados os artigos 7º, XIV, *h*, e parágrafo único, e 13, todos da Lei Complementar n. 140/2011, c/c os artigos 3º e 4º do Decreto Federal n. 8.437/2015; os artigos 2º, 37, *caput*, e 60, § 4º, III, da Constituição Federal; os artigos 2º, 3º, III, 4º, V, e 5º, *caput*, e parágrafo único, da Lei Complementar n. 140/2011; os artigos 36, § 3º, da Lei n. 9.985/2000, c/c o artigo 1º, § 2º, da Resolução CONAMA n. 428/2010, c/c o artigo 13, § 1º, da Lei Complementar n. 140/2011; os artigos 485, VI, 493 e 933 do CPC/2015; os artigos 20, 21 e 24 do Decreto-Lei n. 4.657/1942 (LINDB), o artigo 8º do CPC/2015, o artigo 3º, III, da Lei Complementar n. 140/2011, e o artigo 55 da Lei n. 9.784/1999. E assim o faz, aos seguintes argumentos (fls. 1.875-1.914, e-STJ):

a) Ocorreu ofensa aos artigos 489, § 1º, e 1.022, I e II, do CPC/2015, pois: (a.1) os acórdãos ora impugnados ignoraram a delegação de competência administrativa realizada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente - IBAMA e a necessidade de convalidação dos atos já praticados pelo ora recorrente; (a.2) foi desconsiderada a solução consensual firmada entre o INEA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio; e (a.3) não foi observado o esvaziamento dos pedidos da inicial da ação civil pública.

b) Foram violados os artigos 7º, XIV, *h*, e parágrafo único, e 13, todos da Lei Complementar n. 140/2011, e os artigos 3º e 4º do Decreto Federal n. 8.437/2015, pois, segundo o recorrente, é incontroverso nos autos que o projeto para a instalação do empreendimento denominado TERMINAL PORTUÁRIO DE MACAÉ - TEPOR foi submetido ao INEA em 2013 e posteriormente modificado pelo empreendedor em 2016,

com a apresentação de adequações. Assim, conforme afirmado pelo recorrente, não haveria dúvida de que à época do pedido inicial de licenciamento, ocorrido em 2013, vigorava a competência do Órgão estadual para o licenciamento ambiental, e a declaração de competência administrativa do IBAMA determinada no acórdão de apelação malferia as aludidas normas, notadamente o respeito à regra da unicidade do licenciamento ambiental, licenciamento esse que deve ser autorizado por um único ente federativo.

c) Os artigos 11, 12 e 55 da Lei n. 9.784/1999 e o artigo 4º, V, *caput*, e parágrafo único, da Lei Complementar n. 140/2011 foram violados pela Corte de origem pelo fato de não ter sido acolhida a delegação de competência administrativa feita pelo IBAMA ao INEA, denominado Acordo de Cooperação Técnica n. 25/2019, para fins de prosseguimento do licenciamento ambiental do empreendimento. Segundo alega, a delegação infralegal estaria em consonância com o federalismo cooperativo e com a regra legal de convalidação dos atos administrativos já praticados.

d) Ocorreu a violação do artigo 36, § 3º, da Lei n. 9.985/2000, do artigo 13, § 1º, da Lei Complementar n. 140/2011 e do artigo 1º, § 2º, da Resolução CONAMA n. 428/2010, pois o licenciamento ambiental do empreendimento não precisa da autorização do ICMbio.

e) Foram violados os artigos 20, 21 e 24 do Decreto-Lei n. 4.657/1942 (LINDB), o artigo 8º do CPC/2015, o artigo 3º, III, da Lei Complementar n. 140/2011 e o artigo 55 da Lei n. 9.784/1999, pois, ao ser mantida a sentença, o acórdão recorrido atuou de forma absolutamente dissociada da realidade social e da ponderação das consequências da decisão judicial e sua incompatibilidade com as normas e princípios que regem o licenciamento ambiental.

Sem impugnação.

No seu recurso especial (fls. 1.927-1.936, e-STJ), o **IBAMA sustenta**, preliminarmente, a ofensa aos artigos 489, § 1º, e 1.022, II, do CPC/2015, pois o acórdão

que julgou os aclaratórios: (a) não se pronunciou sobre a perda do objeto da ação em decorrência da delegação de competência feita ao INEA; e (b) não tratou da satisfação das medidas indicadas pelo ICMBio.

No mérito, declara que foram violados os artigos 2º, 3º, III, 4º, V, e 5º, *caput* e parágrafo único, 7º, XIV, *h*, e parágrafo único, e 13, todos da Lei Complementar n. 140/2011; os artigos 3º e 4º do Decreto Federal n. 8.437/2015; os artigos 485, VI, 493 e 933 do CPC/2015; e os artigos 20, 21 e 24 do Decreto-Lei n. 4.657/1942 (LINDB). E assim o faz, aos seguintes argumentos (fls. 1.927-1.936, e-STJ):

a) Ocorreu ofensa aos artigos 489, § 1º, e 1.022, II, do CPC/2015, porque: (a.1) a Corte de origem deixou de se manifestar sobre a perda do objeto da ação civil pública decorrente da delegação de competência do IBAMA para o Instituto Estadual do Ambiente - INEA; (a.2) ocorreu a satisfação das condicionantes apresentadas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio.

b) Foram violados os artigos 2º, 3º, III, 4º, V, e 5º, *caput* e parágrafo único, 7º, XIV, *h*, e parágrafo único, e 13, todos da Lei Complementar n. 140/2011; os artigos 3º e 4º do Decreto Federal n. 8.437/2015, pois: (b.1) é equivocada a atribuição do licenciamento ambiental ao IBAMA, uma vez que se aplicou o Decreto Federal n. 8.437/2015 a processo de licenciamento já iniciado pelo órgão ambiental estadual, o que não se coaduna com o artigo 4º do Decreto regulamentador; (b.2) a sentença e o acórdão ignoraram que o IBAMA delegou ao INEA a competência para o licenciamento ambiental do empreendimento TEPOR.

c) Ao não se reconhecer a perda superveniente do interesse de agir da autora, ora recorrida, a Corte de origem malferiu os artigos 485, VI, 493 e 933 do CPC/2015, pois: (c.1) foram satisfeitas as condicionantes exigidas pelo ICMBio; e (c.2) a delegação de competência do IBAMA para o INEA pela via administrativa validou qualquer nulidade, em especial, pela ausência de prejuízo.

d) Foram violados os artigos 20, 21 e 24 do Decreto-Lei n. 4.657/1942 (LINDB), pois a Corte de origem deixou de ponderar a respeito das consequências jurídicas ao anular todo o procedimento administrativo iniciado em 2013, desconsiderando a proporcionalidade e a equanimidade da medida imposta.

Sem impugnação.

O IBAMA manifestou-se pela ausência de interesse em contrarrazoar os recursos especiais do TEPOR e do INEA (fl. 1.950, e-STJ).

Admissão parcial do recurso especial do TEPOR às fls. 1.970-1.972, e-STJ. Admissão parcial do recurso especial do INEA às fls. 1.979-1.982, e-STJ. Admissão parcial do recurso especial do IBAMA às fls. 1.985-1.987, e-STJ.

Agravo em recurso especial do INEA (fls. 2.021-2.042, e-STJ).

Consta a existência do AREsp n. 2.085.740/RJ, anterior à presente controvérsia, que buscou afastar o deferimento da suspensão da sentença concedida liminarmente e confirmada pela Presidência da Corte de origem. O referido recurso foi convertido no REsp n. 2.006.050/RJ.

Distribuição dos autos a essa relatoria por prevenção ao REsp n. 2.006.050/RJ (fls. 2.069-2.071, e-STJ).

Parecer do Ministério Público Federal pelo não conhecimento do agravo em recurso especial interposto pelo INEA e pelo parcial conhecimento e parcial provimento dos recursos especiais de TEPOR, IBAMA e INEA, nos seguintes termos (fls. 2.211-2.229, e-STJ):

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL E RECURSOS ESPECIAIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICENCIAMENTO DE TERMINAL PORTUÁRIO. NÃO CONHECIMENTO DO AGRAVO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO EFETIVA DE TODOS OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULAS 182/STJ E 287/STF. PARCIAL PROVIMENTO DOS RECURSOS ESPECIAIS. DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA REALIZADA ENTRE IBAMA E INEA. CONCORDÂNCIA DO ICMBIO COM O LICENCIAMENTO PRETENDIDO. PERDA SUPERVENIENTE DO INTERESSE DE AGIR.

1. É inviável o conhecimento de agravo em recurso especial que deixa de impugnar, de maneira específica, todos os fundamentos da decisão agravada. Inteligência do art. 932, inciso III, do CPC. Súmulas 182/STJ e 287/STF.

2. A Lei Complementar 140/2011, regulamentando comando constitucional (CF, art. 23), estabelece normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os

Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção do meio ambiente.

3. O art. 4º do diploma complementar citado estabelece expressamente a possibilidade de delegação da execução de ações administrativas de um ente federativo a outro. Exatamente por essa razão, foi editada, pelo IBAMA, a Instrução Normativa n. 8 de 20 de fevereiro de 2019, que estabelece os procedimentos administrativos em seu âmbito, para a delegação de licenciamento ambiental de competência federal para Órgão/Ente Estadual de Meio Ambiente.

4. Ante expresse reconhecimento, pelo Tribunal Regional, da ocorrência de delegação de competência do IBAMA ao INEA, para licenciamento do empreendimento, não se vislumbra ilegalidade apta a ensejar o refazimento do processo de licenciamento ambiental já em andamento.

5. Sobre a concordância do ICMBio com o licenciamento pretendido, consta do acórdão que “Evento 52/TRF2 – o ICMBIO requer juntada de documentação e “solicita a retificação da informação técnica anteriormente prestada, asseverando que as condicionantes impostas pelo ICMBio ao empreendimento FORAM DEVIDAMENTE ACATADAS PELO INEA, constando do licenciamento ambiental concedido à TEPOR - Terminal Portuário de Macaé Ltda. Aduz-se, ainda, que, de acordo com a manifestação da Gerência Regional do Sudeste da Autarquia, esta reitera o desinteresse na manutenção da participação do Icmbio na presente lide.” (fls. 1645).

6. Portanto, as alterações na situação fática que ensejou à propositura da ACP, ocorridas durante o curso do processo – quais sejam: i) a delegação de competência para licenciamento do empreendimento e ii) a concordância do ICMBio com a pretendida construção do Terminal Portuário –, denotam a perda superveniente do interesse de agir, a qual deveria ter sido reconhecida pelo Tribunal Regional.

7. Não há violação aos arts. 20, 21 e 24 do Decreto-Lei n. 4.657/1942, em razão de o Tribunal ter supostamente deixado de abordar as consequências práticas da anulação dos atos já praticados no processo de licenciamento do TEPOR, pois a legislação determina apenas que a decisão que decretar a invalidação de ato administrativo “deverá indicar de modo expresse suas consequências jurídicas e administrativas” (art. 20, Decreto-Lei n. 4.657/1942). Referidas consequências foram devidamente elucidadas pela Corte Regional em acórdão. As consequências “práticas” da decisão que anulou ato considerado irregular, por outro lado, competem, tão somente, aos responsáveis pela sua prática.

8. A revisão da conclusão a que chegou o Tribunal, para reconhecer como época de início do licenciamento o ano de 2013, demandaria reanálise fático-probatória, vedada nesta instância recursal (Súmula 7/STJ).

9. Em que pese a Lei Complementar n. 140/2011 ter instituído que o licenciamento ambiental deve ser realizado por um único ente federativo, tal determinação não possui o condão de esvaziar o disposto no art. 36, § 6º, da Lei nº 9.985/2000, segundo o qual, uma vez que o empreendimento pretendido vier a afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração e a unidade afetada.

10. Parecer: pelo não conhecimento do agravo interposto pelo INEA e conhecimento e parcial provimento dos recursos especiais interpostos pelo TEPOR e IBAMA, e parcial conhecimento, e nessa extensão, parcial provimento do recurso especial apresentado pelo INEA.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): O recurso foi

interposto sob a vigência do Código de Processo Civil de 2015, razão por que deve ser observado o Enunciado Administrativo n. 3/STJ: "Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de

2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do Novo CPC."

Inicialmente, registra-se que a Corte de origem procedeu a admissão parcial dos recursos especiais do TEPOR, do INEA e do IBAMA, com fundamento no artigo 930, V, do CPC/2015. Assim, compete a esta Corte Superior examinar a admissão dos recursos especiais interpostos, independentemente da interposição do recurso de agravo, conforme os enunciados das Súmulas 292 e 528 do Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, confirmam-se: AgInt no REsp n. 1.986.039/SC, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe de 25/10/2022; e REsp n. 1.830.511/MG, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 11/10/2019.

Com efeito, a controvérsia apresentada nos recursos especiais demanda síntese do contexto processual dos autos.

Na origem, cuida-se de ação civil pública, com pedido de tutela de urgência, ajuizada por Organização de Desenvolvimento Cultural e Preservação Ambiental - AMA - Brasil contra o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, e o Instituto Estadual do Ambiente - INEA/RJ, tendo por pretensões: (a) a declaração da competência do IBAMA para o licenciamento do empreendimento denominado Terminal Portuário de Macaé/RJ - TEPOR, com o reconhecimento da nulidade dos atos praticados pelo órgão ambiental estadual (INEA) no Processo de Licenciamento Ambiental n. E-07/002.11633/2016; (b) o reconhecimento da necessidade de autorização prévia a ser emitida pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio; e (c) a declaração de nulidade da audiência pública realizada em 2018.

A ação foi ajuizada em dezembro de 2018 e o Juízo de origem deferiu a tutela de urgência, determinando a suspensão do Processo de Licenciamento Ambiental n. E-07/002.11633/2016 até decisão de mérito transitada em julgado. No ponto, confira-se o seguinte fragmento dessa decisão (fl. 320, e-STJ):

Mediante análise da documentação acostada vislumbro, com fundamento em juízo de

cognição sumária, a presença dos requisitos para concessão de liminar, em especial do *fumus boni iuris*.

Da documentação acostada (EIA/RIMA) verifica-se que o empreendimento foi redimensionado e novas atividades foram incluídas. Tais atividades tornam o empreendimento mais complexo e impactante. Veja-se que, apenas em redimensionamento físico, houve um salto de 523.073 m² de área diretamente afetada para 6.042.682m². Some-se a isso a movimentação de carga prevista de 167.919.118 ton/ano, o que supera em muito o valor de 15.000.000 ton/ano para instalações portuárias, o que indica que a competência para licenciar seja de órgão ambiental federal, qual seja, o IBAMA, conforme inciso XIV, alínea “b” e parágrafo único do artigo 7º, da LC140/2011 c/c o artigo 3º, inciso V, do Decreto nº. 8.437/2015 (Sem prejuízo das disposições contidas no art. 7º, caput, inciso XIV, alíneas “a” a “g”, da Lei Complementar nº 140, de 2011, serão licenciados pelo órgão ambiental federal competente os seguintes empreendimentos ou atividades: V - terminais de uso privado e instalações portuárias que movimentem carga em volume superior a 450.000 TEU/ano ou a 15.000.000 ton/ano;).

Ainda, verifica-se a proximidade (2,7 km) do empreendimento em relação ao Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba, unidade de conservação gerida pelo ICMBIO, que na forma do art. 36, §3º da Lei 9985/00, deve autorizar o empreendimento que afete área de unidade de conservação ou zona de amortecimento.

Acrescente-se o periculum in mora caracterizado pela continuidade do processo de licenciamento por órgão incompetente, o que geraria licenças prévia, de instalação e de operação nulas e efeitos ambientais irreversíveis. O princípio da precaução orienta que se proceda com cautela ante a imprevisibilidade do impacto ambiental do empreendimento, que deve ser verificado por órgão competente e com arcabouço técnico pertinente ao empreendimento pretendido.

Assim, ante a cognição sumária exercida sobre as alegações autorais e a documentação trazida (EIA, RIMA, recomendação do ICMBIO e do MPF) vislumbro a presença dos requisitos para a concessão da ordem pleiteada, razão pela qual DEFIRO A LIMINAR e DETERMINO a suspensão do processo de licenciamento ambiental nº E-07/002.11633/2016, relativo ao licenciamento do TEPOR - Terminal Portuário de Macaé, em tramitação perante o INEA, com fundamento no Artigo 7º, inciso XIV, alínea “b” e seu parágrafo único da LC 140/11 c/c o inciso V do artigo 3º do Decreto nº. 8.437/15; no Artigo 36, §3º, da Lei 9.985/00; e no Artigo 5º da Lei Estadual nº. 1.356/1988 do Estado do Rio de Janeiro e do artigo 7º da Resolução CONEMA nº. 35/2011, até decisão de mérito transitada em julgado (grifo nosso).

Em seguida foram acolhidos a emenda à inicial, para fins de inclusão do Terminal Portuário de Macaé Ltda. - TEPOR, no polo passivo da ação (fl. 342, e-STJ), e o ingresso do ICMBio como assistente litisconsorcial da parte autora (fl. 647, e-STJ).

Após contestações e réplicas, sobreveio a informação nos autos de que, por meio da Instrução Normativa IBAMA n. 8, de 20 de fevereiro de 2019, o Presidente do IBAMA acolheu requerimento do TEPOR a fim de que fosse realizada a delegação cautelar do licenciamento ambiental do empreendimento para o INEA.

À luz desse fato superveniente, comunicado pelos réus, o Juízo de origem (1ª Vara Federal de Macaé) conheceu da questão e manteve a decisão de suspensão do licenciamento ambiental iniciado pelo INEA (fls. 871-874, e-STJ). O IBAMA agravou (fls. 1.102-1.124, e-STJ).

Portanto, o fato novo anunciado nos três recursos especiais, a ensejar a perda superveniente da ação civil pública, é anterior à sentença.

A sentença foi proferida em julho de 2019. De seu dispositivo, extraem-se os seguintes comandos (fls. 1.138-1.139, e-STJ):

Posto isso, JULGO PROCEDENTES OS PEDIDOS (art. 487, I, CPC) para (i) declarar a competência do IBAMA para licenciar o empreendimento denominado “TEPOR – Terminal Portuário de Macaé”, na forma do projeto documentado no RIMA 2018 (Evento 1, ANEXO10/11), produzido conforme a Instrução Técnica CEAM/PRES n. 17/2016 (Evento 23, ANEXO11, Página 1/41), (ii) anular todos os atos praticados pelo INEA desde a abertura do novo do processo de licenciamento ambiental nº E-07/002.11633/2016 e (iii) declarar a necessidade de autorização prévia emitida pelo ICMBio, na forma do art. 36, §3º, da Lei n. 9.985/2000.

Mantenho a tutela provisória anteriormente deferida (Eventos 3 e 94), devendo o processo de licenciamento ambiental nº E-07/002.11633/2016 permanecer suspenso até o trânsito em julgado desta sentença.

Sem condenação em honorários sucumbenciais (EAREsp 962.250/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, CORTE ESPECIAL, julgado em 15/08/2018, DJe 21/08/2018).

Oficie-se ao Excelentíssimo Relator dos agravos de instrumento n. 5000296-75.2019.4.02.0000/TRF2, n. 5001155-91.2019.4.02.0000/TRF2, n. 5005201-26.2019.4.02.0000/TRF2 e n. 5005583-19.2019.4.02.0000/TRF2 e ao Excelentíssimo Presidente do Egrégio Tribunal Regional Federal desta 2ª Região, tendo em vista o pedido de suspensão de liminar n. 5005543-37.2019.4.02.0000/TRF2, dando-lhes ciência acerca desta sentença, com as homenagens de estilo (grifo nosso).

As apelações do IBAMA, do INEA e do TEPOR foram desprovidas (fls. 1.639-1.665, e-STJ).

Dividimos a observação do acórdão de apelação em três partes.

Primeira parte: O pedido de licenciamento ambiental solicitado pelo TEPOR ao INEA em 2016, segundo o voto condutor, é um novo pedido de licenciamento, bem distinto daquele solicitado em 2013. Envolve área total de 6.628.844m², sendo 586.162m² no mar territorial do Brasil, e prevê movimentação de carga superior a 15.000.000 (quinze milhões) de toneladas por ano, não se confundindo, portanto, com o pedido de licenciamento feito ao INEA em 2013, que informava a construção em uma área de apenas 523.073m². Para que se tenha a dimensão do empreendimento, transcrevem-se os seguintes fragmentos da sentença, que está contida na fundamentação do voto condutor do acórdão (fls. 1.647-1.648 e 1.658, e-STJ):

O RIMA 2018, como se vê, extrai a consequência lógica de se tratar de um novo projeto: é necessária uma nova avaliação ambiental. Em outras palavras, é necessário um novo licenciamento, que como tal deve ser tratado, não como continuação de um outro anteriormente submetido ao órgão ambiental estadual.

Portanto, diferentemente do que sustenta o TEPOR, os processos n. E-07/002.1325/2013 e E-07/002.11633/2016 não possuem numeração distinta por simples “questão administrativa”. Além de formalmente consubstanciarem distintos procedimentos, materialmente, os projetos de empreendimento submetidos à apreciação do órgão ambiental são distintos – e o segundo apresenta uma significativa ampliação e diversificação de atividades em relação ao primeiro, descrito no RIMA2013 (Evento 1, ANEXO9, Página 1/75).

A substancialidade dessa modificação pode ser aferida pelo indicador da área aproximada ocupada pelo empreendimento, como chama atenção o MPF: “O projeto antigo previa 523.073 m² de área diretamente afetada, ao passo que o novo passa a contar com 6.042.682m² na parte terrestre mais 586.162m² na parte marítima, passando para uma área diretamente afetada de 6.628.844m², com uma movimentação de carga superior a 15.000.000 ton/ano” (Evento 51).

Esse indicador é confirmado ao se comparar esquemas ilustrativos das estruturas dos empreendimentos, bem como os elementos de que são compostos. O projeto constante do RIMA 2013 prevê apenas estruturas de terminal terrestre, ponte de acesso, berço de atracação e aterro hidráulico, como pode ser visualizado na imagem abaixo (Evento 1, ANEXO9, Página 10). De acordo com a descrição do próprio TEPOR, o “empreendimento em si era composto por uma retroárea onshore (estrutura terrestre) e uma área offshore (estrutura no mar), ligadas através de uma ponte de acesso com aproximadamente 1.680 m de extensão” (Evento 23, PET1, Página 4).

Ainda de acordo com o TEPOR, “a versão alterada do projeto manteve a configuração original, com uma área onshore, onde agora se prevê a implantação de uma Unidade de Processamento de Gás Natural, uma Unidade Fabril de Solvente e Hidrocarbonetos, gasodutos, oleodutos, poliduto, etanoduto, tancagens e outras estruturas relacionadas às atividades de transporte e energia, e outra offshore, adequando-se para atender tanto embarcações de apoio às plataformas de petróleo e gás (supplyboats), quanto navios petroleiros, a exemplo dos VLCCs (Very Large Crude Carriers)” (Evento 23, PET1, Página 5).

[...]

I – DA COMPETÊNCIA PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Sustentam os Apelantes a competência do INEA para o licenciamento do Terminal Portuário, em razão de ter iniciado o processo em 2013, apesar dos acréscimos ao projeto original.

Colhe-se da decisão impugnada:

“A competência para o licenciamento do empreendimento do TEPOR é certamente do IBAMA, no mínimo a partir da reconfiguração operada quando da alteração de projeto que ensejou a Portaria INEA PRES 658, de 30 de março de 2016 (Evento 1, PORT5, Página 1/2), a Instrução Técnica CEAM/PRES n. 17/2016 (Evento 23, ANEXO11, Página 1/41) e o RIMA 2018 (Evento 1, ANEXO10/11), nos autos do procedimento identificado pelo n. E-07/002.11633/2016. Essa reconfiguração deve ser considerada como um novo projeto de um novo empreendimento, a ensejar um novo processo de licenciamento. A alteração é substancial e mesmo o RIMA 2018 a qualifica como “projeto atual”, em contraposição ao “projeto anterior” (Evento 1, ANEXO10, Página 8):”

No caso, o primeiro pedido de licenciamento ambiental feito ao INEA pelo TEPOR em 2013, detalhava apenas a atividade de “fornecimento de suprimentos para plataformas e navios em alto mar, funcionando como uma base de apoio logístico para operações offshore” em área de aproximados 523.073 m², tendo ele próprio, o TEPOR, concluído pela inviabilidade do empreendimento.

Em 2016, foi iniciado novo processo de licenciamento perante o INEA, “alterando a concepção original, com o aumento da utilização de espaço em águas públicas e introduzindo as atividades de movimentação de óleo e gás, tendo o novo processo de licenciamento ambiental assumido o n.º. E-07/002.11633/2016”. Assim, de 523.073 m², a área da construção passou a 6.042.682m² na parte terrestre e 586.162m² na parte marítima, num total de 6.628.844 m², com movimentação de carga superior a 15.000.000 ton/ano.

Como destacou o MPF (evento 21/TRF2), tanto na área territorial (6.628.844 m²) como na marítima (586.162m²), a nova metragem confere proporções superlativas ao Terminal Portuário de Macaé, repercutindo de maneira considerável sobre os impactos dele esperados, circunstância mais que suficiente para atrair a competência federal no processo de licenciamento (grifo nosso).

Segunda parte: Os julgadores constataram ser necessária a participação do ICMBio no licenciamento ambiental, com a sua anuência prévia e a emissão da Autorização para o Licenciamento Ambiental (ALA), pois a construção do terminal portuário está situada a 2,7km de distância do Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba, que não possui zona de amortecimento legalmente instituída, razão pela qual há alto potencial de afetação direta sobre a área protegida (fls. 1.650 e 1.661-1.662, e-STJ). No ponto, confira-se (fls. 1.662-1.663, e-STJ):

DA NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DO ICMBIO

Sustentam os Apelantes ser desnecessária a autorização prévia do ICMBio para o licenciamento do empreendimento, por inexistir qualquer comprovação técnica de que o TEPOR afetará o Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba. Contudo, não merece razão os Apelantes. Destaca o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBIO (evento 119) que o empreendimento em questão está situado a 2,7 km de distância do Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba, e que este não possui zona de amortecimento legalmente instituída. Na hipótese, resta inequívoco que o licenciamento do empreendimento objeto da presente demanda somente pode ser concedido se houver prévia anuência do ICMBIO, na forma 36, §3º, da Lei n. 9.985/2000 c/c o art. 1º da Resolução CONAMA n. 428/2010:

Confira-se:

Lei n. 9.985/2000:

Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei. (Regulamento) (...)

§ 3º. Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo.

Resolução CONAMA n. 428/2010

Art. 1º O licenciamento de empreendimentos de significativo impacto ambiental que possam afetar Unidade de Conservação (UC) específica ou sua Zona de Amortecimento (ZA), assim considerados pelo órgão ambiental licenciador, com fundamento em Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), só poderá ser concedido após autorização do órgão responsável pela administração da UC ou, no caso das Reservas Particulares de Patrimônio Natural (RPPN), pelo órgão responsável pela sua criação.

Assim, em respeito ao Princípio da Precaução, a legislação ambiental exige anuência prévia do órgão gestor da unidade de conservação (parque nacional) em cuja proximidade (área de entorno ou zona de amortecimento) o empreendimento estará localizado.

Dessarte, peço vênica para transcrever a sentença, a qual adoto como razões de decidir:

“Quanto a este item, na abordagem realizada quando da manutenção da liminar (Evento 94), pronunciei-me a respeito nos seguintes termos:

(...) **entendo ser indispensável, para o licenciamento do empreendimento, a emissão de ALA pelo ICMBIO, com base no art. 36, §3º, da Lei n.**

9.985/2000 c/c o art. 1º da Resolução CONAMA n. 428/2010.

A Recomendação n. 01/2018 do MPF (Evento 1, Doc. 14) orientou o INEA e a CECA/SEA a cancelarem a licença prévia n. 034833 (Evento 1, ANEXO8, Página 1/7) e a não concederem mais nenhuma outra licença para o empreendimento portuário no local sem a prévia autorização do ICMBIO. Fundou-se na Nota Técnica nº 005/2014 – PARNA Jurubatiba – ICMBio, transcrita na última manifestação do Parquet (Evento 83), onde se explicitam os impactos relacionados à dinâmica da morfologia costeira.

Esse esclarecimento, aparentemente, afasta a relevância da alegação de que se trata de área urbana consolidada, porque o impacto a ser causado pelo empreendimento, segundo identificado pelo ICMBIO, é por intermédio das estruturas marítimas, não das áreas em terra firme: a descrição dos impactos fala em variações na deposição de sedimentos, em reflexo direto no regime de abertura de barras das lagoas, bem como nas línguas e cunhas salinas características da região: “As alterações previstas tem poder de impactar, dessa forma, a salinidade das lagoas, levando ao possível comprometimento da dinâmica populacional da fauna e flora das lagoas, bem como da flora localizada nas áreas adjacentes e alagáveis e da fauna a ela associada”.

Diante do cancelamento da licença prévia n. 034833 (Evento 23, ANEXO6, Página 1/2), o MPF promoveu o arquivamento do inquérito civil, não sem determinar a instauração de procedimento administrativo para acompanhar o processo de licenciamento do novo projeto do terminal portuário de Macaé (Evento 23, ANEXO10, Página 1/4). **Não houve nenhuma manifestação do ICMBIO ou do MPF no sentido da dispensa da ALA.**

Considerando que **a dimensão do atual empreendimento é incontroversamente maior do que a anterior, é de se concluir, no exercício de cognição sumária, pela manutenção da necessidade da ALA.** Ademais, ao promover seu ingresso no feito, o ICMBIO (Evento 40) relatou que lá tramita Processo SEI n. 02126.000374/2013-67, que trata da ALA do empreendimento em seu primeiro projeto e EIA/RIMA, na forma da IN n. 07/2014. Além de elencar documentos técnicos, narrou haver relato pormenorizado em minuta de Ação Civil Pública elaborada à época pela competente Procuradoria (nossos os grifos).

No ponto, necessário se faz observar que o ICMBio não é réu ou assistente do IBAMA ou do INEA nesta ação. Na verdade, ingressou na lide como assistente litisconsorcial do autor da ação civil pública (fl. 647, e-STJ) e não apelou; ao revés, manifestou-se concordando com o comando da sentença que determinou ser necessária a autorização do ICMBio para o licenciamento, a ser feita na forma do artigo 36, § 3º, da Lei n. 9.985/2000 (fl. 1.236, e-STJ).

Terceira parte: O acórdão se manifestou a respeito do fato novo ou superveniente, supostamente desconsiderado pela sentença, e que diz respeito à informação juntada aos autos de que o IBAMA procedeu à "delegação cautelar administrativa" do licenciamento ambiental ao INEA. Delegação essa novamente afastada pelo voto condutor do acórdão, devendo ser registrado que o voto vencido acolheu essa alegação.

Veja-se, a maioria do Colegiado da Corte de origem não acolheu o fato novo superveniente, não por simplesmente desconsiderá-lo, mas porque a delegação de competência para o licenciamento ambiental, na forma como estabelecida pela autarquia federal, não atendeu aos requisitos legais de delegação de competência. O seu aceite pelo Poder Judiciário, então, acabaria por esvaziar totalmente a garantia constitucional do princípio da inafastabilidade da jurisdição previsto no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal. A respeito dessa específica controvérsia, confira-se o contido no voto condutor do acórdão (fls. 1.649-1.650-1.659-1.660, e-STJ):

Lembro que o pronunciamento técnico em questão está consubstanciado no Parecer Técnico 38/2019 - COMAR/CGMAC/DILIC (Evento 90, ANEXO2, Página 2/5), que, tendo acesso a informações que lhe permitiram calcular o quantitativo de movimentação – critério contido no art. 3º, V, do Decreto n. 8.437/15[1] – e a localização de parte do empreendimento mar territorial, concluiu pela competência do IBAMA para o licenciamento. Seguem trechos de especial relevância (Evento 90, ANEXO2, Página 4/5), notando que o total de movimentação anual projetada para o empreendimento equivale a pouco mais de 10 vezes o parâmetro estipulado no Decreto n. 8.437/15 para atribuir competência ao órgão federal:

4.13. O novo projeto, somando suas capacidades e transformando as medidas apresentadas (m³, Barris e Ton) para o parâmetro utilizado, ou seja, Toneladas por ano (Ton/ano) atinge o patamar de aproximadamente 160.753.122 t/ano, que pelo Decreto 8.437, é de competência da União a condução do licenciamento.

[...]

[...]

Da mesma forma, não há que prevalecer a delegação da competência para o licenciamento do TEPOR efetivada pelo IBAMA em favor do INEA. Nestes termos, colhe-se da decisão impugnada:

“O fato novo ventilado pelo TEPOR (Evento 65) e que esvaziaria o perigo na demora foi o Despacho nº 4813839/2019-GABIN, que considerou a superveniência da Instrução Normativa IBAMA n. 08, de 20 de fevereiro de 2019, e determinou que se procedesse à delegação cautelar do licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do art. 2º, §2º, da referida IN. O tema já foi suficientemente enfrentado da decisão interlocutória que manteve a suspensão do licenciamento (Evento 94). Registro apenas a superveniência da edição do Enunciado n. 51 do I Fórum Nacional de Direitos Humanos da Ajufe – FONADIRH, cujo teor é o seguinte: “Os §§ 2º e 3º do art. 2º da Instrução Normativa IBAMA nº 8 de 20 de fevereiro de 2019, que estabelecem a possibilidade de delegação cautelar do licenciamento ambiental pelo IBAMA ao órgão estadual ou municipal, não atendem aos requisitos legais de delegação de competência (art. 11, Lei nº 9.784/1999 e art. 5º da LC 140/2011) e implicam em esvaziamento da garantia constitucional de inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, da CF)”[2].”

Por fim, a Lei Complementar nº 140/2011 estabelece a competência federal para promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades localizados no mar territorial, exigindo a presença do IBAMA na fiscalização do licenciamento em tela:

Art. 7º. São ações administrativas da União:

[...]

XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:

[...]

b) **localizados ou desenvolvidos no mar territorial**, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva;

[...]

Parágrafo único. **O licenciamento dos empreendimentos cuja localização compreenda concomitantemente áreas das faixas terrestre e marítima da zona costeira será de atribuição da União exclusivamente nos casos previstos em tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo**, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento.

Dessa terceira parte do julgamento, extrai-se, em síntese, que a ação civil pública foi ajuizada justamente para que o Poder Judiciário diga a quem compete o licenciamento ambiental do terminal portuário no Município de Macaé/RJ, sendo que, no curso desse processo judicial, em primeiro grau, o réu IBAMA praticou ato administrativo de delegação cautelar ao outro réu, INEA. Delegação cautelar essa que, ao final do processo judicial, se tornaria definitiva, como se observará a seguir pelas normas federais envolvidas, independentemente do resultado que viesse a ser decidido pelo Juízo originário ou pelo Tribunal de origem.

Pode-se afirmar, portanto, que a Corte de origem observou que o pedido de licenciamento ambiental do terminal portuário TEPOR foi feito em 2016, ou seja, na vigência do Decreto Federal n. 8.437/2015, e envolve área total de 6.628.844m², a movimentação em carga de mais de 15 milhões de toneladas por ano e a construção de área *offshore* no mar territorial do Brasil, razões pelas quais manteve a competência do IBAMA para o licenciamento e também a participação do ICMBio, diante da possível influência das obras e do funcionamento do empreendimento no meio ambiente do Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba. Mantida também a nulidade de todos os atos praticados pelo INEA no Processo de Licenciamento n. E-07/002.11633/2016.

Desse modo, reafirmou a competência do IBAMA para o licenciamento ambiental do terminal portuário; recusou o alegado fato novo ou fato superveniente, qual seja a "delegação cautelar" de competência do IBAMA para o INEA, prevista na Instrução Normativa IBAMA n. 8, de 20 de fevereiro de 2019; e manteve a nulidade de todos os atos praticados no Processo de Licenciamento Ambiental n. E-07/002.11633/2016, que

tramita no INEA desde 2016.

Seguem os parâmetros normativos envolvidos na controvérsia referente à definição da competência para o licenciamento ambiental, com os grifos que interessam ao caso dos autos:

Lei Complementar n. 140/2011:

Art. 7º. São ações administrativas da União:

[...]

XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:

[...]

b) **localizados ou desenvolvidos no mar territorial**, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva;

[...]

Parágrafo único. **O licenciamento dos empreendimentos cuja localização compreenda concomitantemente áreas das faixas terrestre e marítima da zona costeira será de atribuição da União exclusivamente nos casos previstos em tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo**, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento.

Decreto Federal n. 8.437/2015, que regulamenta o disposto no artigo 7º, *caput*, inciso XIV, alínea *h*, e parágrafo único, da Lei Complementar n. 140/2011:

Art. 1º. Este Decreto estabelece, em cumprimento ao disposto no art. 7º, *caput*, inciso XIV, "h", e parágrafo único, da Lei Complementar n. 140, de 8 de dezembro de 2011, a tipologia de empreendimentos e atividades cujo licenciamento ambiental será de competência da União.

[...]

XXII - terminal de uso privado - instalação portuária explorada mediante autorização e localizada fora da área do porto organizado;

[...]

XXVI - **offshore** - ambiente marinho e zona de transição terra-mar ou área localizada no mar;

XXVII - **onshore** - ambiente terrestre ou área localizada em terra;

[...]

Art. 3º. Sem prejuízo das disposições contidas no art. 7º, *caput*, inciso XIV, alíneas "a" e "g", da Lei Complementar n. 140, de 2011, **serão licenciados** pelo órgão ambiental federal competente os seguintes empreendimentos ou atividades:

[...]

V - terminais de uso privado e instalações portuárias que movimentem carga em volume **superior a 450.000 TEU /ano ou a 15.000.000 ton/ano**;

Instrução Normativa IBAMA n. 8, de 20 de fevereiro de 2019:

Estabelece os procedimentos administrativos no âmbito do Ibama para a delegação de licenciamento ambiental de competência federal para Órgão Estadual de Meio Ambiente - OEMA ou Órgão Municipal de Meio Ambiente - OMMA.

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 8, DE 20 DE FEVEREIRO DE 2019

O PRESIDENTE DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA), no uso das atribuições que lhe confere o Inciso V do artigo 23 do Anexo I do Decreto nº s/n, de 09 de janeiro de 2019, combinado com o disposto no inciso IV do artigo 130 do Regimento Interno aprovado pela Portaria Ibama nº 14, de 29 de junho de 2017.

[...]

CAPÍTULO I - DO PROCESSO DE DELEGAÇÃO

Art. 1º Estabelecer os procedimentos administrativos no âmbito do Ibama para a delegação de licenciamento ambiental de competência federal para Órgão Estadual de Meio Ambiente - OEMA ou Órgão Municipal de Meio Ambiente - OMMA.

Art. 2º São passíveis de delegação, mediante avaliação de oportunidade e conveniência e ato específico da Administração, os processos de licenciamento ambiental cuja competência originária seja federal.

§ 1º É possível a delegação do licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades que afetem mais de um estado a apenas um OEMA, ou OMMA ainda que não haja manifestação dos demais estados.

§ 2º Em casos de controvérsia judicial ou extrajudicial quanto à competência para o licenciamento, cujo deslinde puder causar mora administrativa, poderá o Ibama realizar a delegação cautelar do licenciamento ambiental ao OEMA ou ao OMMA, ainda que não se entenda, a priori, competente, nos termos do artigo 7º da Lei Complementar nº 140/2011.

§ 3º A delegação cautelar subsistirá até o deslinde final da controvérsia, convertendo-se em definitiva, caso definida a competência do Ibama, ou perderá seu objeto, caso entendido que a OEMA ou o OMMA detém a competência para o licenciamento.

Art. 3º A delegação de competência será formalizada por meio de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, instrumento jurídico formal a ser firmado entre o Ibama e o OEMA ou OMMA, no qual devem ser especificados o empreendimento ou atividade cujo licenciamento será delegado, o prazo de vigência da delegação, bem como o regramento das relações institucionais e administrativas entre os entes partícipes, seguindo-se o modelo do Anexo I desta Instrução Normativa.

§ 1º O prazo de vigência dos ACTs será de 5 (cinco) até 10 (dez) anos, contados a partir da data da sua publicação no Diário Oficial da União, podendo ser prorrogado mediante lavratura de Termo Aditivo, com a devida justificativa, sem modificação do objeto.

§ 2º No caso dos estados e municípios que possuam órgãos executores do licenciamento ambiental, a titularidade do ACT deverá ser firmada com o órgão executor.

Em linha de princípio, evidencia-se haver no voto condutor do acórdão e na sentença raciocínio lógico-jurídico que observou a Lei Complementar n. 140/2011 e o Decreto n. 8.437/2015. Este regulamentou o disposto no artigo 7º, *caput*, inciso XIV, alínea *h*, e parágrafo único, da Complementar n. 140/2011, o que resultou na rejeição da delegação cautelar concedida pelo IBAMA ao INEA (OEMA). Delegação cautelar que, como pode ser observado da literalidade do artigo 2º, § 3º, da IN n. 8/2019 acima, transformar-se-á em delegação definitiva, independentemente do que, ao final, for decidido pelo Poder Judiciário nesta ação civil pública.

Assim, embora à época tenha sido observada pelos réus como motivo para se

declarar a perda superveniente do objeto da ação civil pública, a aplicação da Instrução Normativa n. 8/2019 do IBAMA ao licenciamento ambiental dos autos foi rejeitada pela sentença e pelo acórdão.

O fato superveniente, portanto, o era em sede de sentença e não se traduz em questão a ser decidida desde logo, como preliminar de recurso, porque: não é fato superveniente para observância preliminar nos recursos especiais, que também veiculam ofensa ao artigo 1.022, I e II, do CPC, e de normas de processo que tratam da necessidade de fundamentação das decisões judiciais; e em razão dessa questão de fundo envolver a compatibilidade de fato superveniente, fundamentado em ato infralegal (Instrução Normativa IBAMA n. 8, de 20 de fevereiro de 2019) frente a normas do CPC, da Lei Complementar n. 140/2011 e do Decreto n. 8.437/2015, que a regulamentou.

Ao final dessa contextualização, deve ser observado ainda que o feito foi distribuído a esta relatoria em razão do julgamento do AREsp n. 2.085.740/RJ, convertido no REsp n. 2.006.050/RJ (fls. 2.060-2.071, e-STJ). Daqueles autos, extrai-se que foi negado provimento a agravo interno do Ministério Público Federal e mantido o não conhecimento do REsp n. 2.006.050/RJ (fls. 2.076-2.109 e 2.115, e-STJ), recurso especial este que visava justamente manter suspenso o processo de licenciamento ambiental iniciado no INEA, após a alegação do fato superveniente em primeiro grau.

Na prática, o não conhecimento do REsp n. 2.006.050/RJ por esta Corte Superior resultou na manutenção do acórdão proferido pelo Órgão Especial do Tribunal Regional Federal da 2ª Região em março de 2021, que manteve o provimento liminar anterior no qual foi **deferida a cassação do efeito suspensivo determinado na sentença destes autos**, autorizando, portanto, o prosseguimento do licenciamento ambiental iniciado no INEA em 2016. No ponto, ressalta-se a seguinte passagem do acórdão do Órgão Especial da Corte de origem, conforme contido à fl. 374, e-STJ, do REsp n. 2.006.050/RJ:

In casu, a liminar foi deferida porque se entendeu presentes os pressupostos necessários, a fim de preservar o interesse público, porquanto a manutenção dos efeitos da decisão impede o prosseguimento de um empreendimento que pode gerar milhares de empregos no

Município de Macaé e região, bem como incrementar a arrecadação do Estado do Rio de Janeiro em cerca de R\$ 2 bilhões de reais anuais.

Da análise dos autos, não se entrevê motivo para a reconsideração da decisão agravada, que mantenho por seus próprios fundamentos.

É dizer, embora o processo de licenciamento ambiental tenha sido suspenso no início desse processo judicial, em 2018, e mantida a suspensão na sentença, a situação foi alterada em sede de suspensão de sentença, na qual foi deferida liminar em 28/8/2019. Esta cassou a referida suspensão, tendo sido confirmada a cassação pelo Órgão Especial da Corte de origem em 4/3/2021, conforme consta dos autos do REsp n. 2.006.050/RJ, o que franqueou aos réus, INEA e TEPOR, prosseguirem no licenciamento do empreendimento do terminal portuário até a publicação do acórdão recorrido que analisou e desproveu os recursos de apelação do IBAMA, do INEA, e do TEPOR, em 17 de março de 2022, momento no qual foi restabelecida a suspensão do processo de licenciamento ambiental no Órgão estadual (fls. 1.694-1.695, e- STJ).

Houve, portanto, um hiato, diga-se, uma solução de continuidade na suspensão do processo de licenciamento ambiental do empreendimento do terminal portuário, que envolve não só o incremento na arrecadação de impostos do Estado do Rio de Janeiro da ordem de R\$ 2 bilhões de reais por ano, geração de milhares de empregos na região do Município de Macaé/RJ, investimentos de cerca de R\$ 20 bilhões de reais ao final, segundo o Estado do Rio de Janeiro, no setor de energia nacional e transporte de cargas (contêineres e granel), mas também relevantes impactos no meio ambiente regional (terrestre e marinho), como se defende na inicial desta ação civil pública.

Portanto, embora um pouco extenso, esse é o contexto processual que se mostra imprescindível à compreensão da controvérsia.

Passa-se ao exame, em conjunto, da **questão preliminar** dos recursos especiais do TEPOR, do INEA e do IBAMA, que envolve a alegação da violação do artigo 1.022, I e II, do CPC/2015 e de normas, também do Código de Processo Civil, associadas à fundamentação das decisões.

RECURSO ESPECIAL DO TEPOR

O **TEPOR** sustenta a ofensa aos artigos 1.022, I e II, e 489, § 1º, do CPC/2015, porque a Corte de origem não teria observado contradição e omissões suscitadas em sede de embargos de declaração ao acórdão que julgou as apelações.

Afasta-se, desde logo, a alegada ofensa ao artigo 1.022, I, do CPC, associada ao artigo 489, § 1º, do CPC/2015, pois o reconhecimento da competência do IBAMA não é contraditório e não está fundamentado apenas na metragem da área do empreendimento. Está fundamentado principalmente na lei federal, no decreto que a regulamentou e em uma série de fatores que foram apurados por meio de laudos técnicos e outras provas. Em especial, diante do reconhecimento de que o empreendimento configura novo projeto de terminal portuário e avança pelo mar territorial brasileiro, está próximo à Unidade de Conservação federal (Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba), que terá significativo impacto ambiental, e também pela extrema relevância da movimentação de cargas, muito superior a 15 milhões de toneladas por ano, conforme dispõe o inciso V do artigo 3º do Decreto Federal n. 8.437/2015.

Da mesma forma, não se antevê a violação do artigo 1.022, II, do CPC/2015, associada ao artigo 489, § 1º, do CPC/2015, e referente à alegada omissão a respeito da posterior anuência do ICMBio, que teria aceitado o prosseguimento do licenciamento ambiental no INEA, sob certas condicionantes. Isso porque ficou consignado nos acórdãos recorridos que a competência para o licenciamento ambiental é do IBAMA. Além disso, o empreendimento está situado a 2,7 km de distância do Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba e não tem zona de amortecimento legalmente instituída, o que enseja a prévia anuência do ICMBio, nos termos do artigo 36, § 3º, da Lei n. 9.985/2000 c/c o artigo 1º da Resolução CONAMA n. 428/2010.

A violação do artigo 1.022, II, do CPC/2015, associada ao artigo 489, § 1º, do CPC/2015, referente à falta de manifestação sobre o esvaziamento dos pedidos da ação

civil pública, não ocorreu. Nesse ponto, mais uma vez, compreende-se ser necessário afirmar de antemão que o fato novo a ensejar a suposta perda superveniente do objeto da ação não ocorreu após o julgamento do acórdão que analisou as apelações, é fato ocorrido antes da sentença, devidamente tratado pelo acórdão recorrido, mas não aceito pela Corte de origem para se declarar a extinção da ação civil pública por perda de objeto.

É dizer, não há que se confundir essa situação com decisão ou acórdão que rejeita a delegação cautelar de competência para o licenciamento ambiental feita na via administrativa pelo IBAMA, réu nesta ação, ao INEA, também réu, justamente quando judicializada a controvérsia e diante do que preveem a Lei Complementar n. 140/2011 e o Decreto Federal n. 8.437/2015, com suposta omissão.

Por outro lado, guarda significativa relevância para o deslinde da controvérsia a falta de manifestação da Corte de origem sobre as consequências ou os efeitos decorrentes da declaração de nulidade de todos os atos praticados no Processo de Licenciamento Ambiental n. E-07/002.11633/2016 frente às normas insertas no Decreto-Lei n. 4.657/1942.

Esse questionamento já havia sido suscitado anteriormente pelo TEPOR, à época em que apelou (fl. 1.183, e-STJ), notadamente por não terem sido observados os efeitos da declaração de nulidade de todo processo de licenciamento ambiental que, como visto: (1) iniciou-se no INEA em 2016; (2) ficou suspenso a partir de dezembro de 2018 (fls. 319-321, e-STJ - deferimento de liminar nestes autos); (3) foi retomado em agosto de 2019 (deferimento de liminar na suspensão de sentença, atos do REsp n. 2.006.050/RJ) até 28 março de 2022, data na qual foi novamente suspenso pelo acórdão que julgou as apelações (fls. 1.694-1.695, e-STJ).

Há, como já contextualizado acima, expressiva solução de continuidade na suspensão do processo de licenciamento ambiental, no qual podem ter sido praticados atos que, declarados nulos, por vício de incompetência administrativa, impactarão em

menor ou maior medida no licenciamento e nas relações jurídicas que dele emergiram durante o período do seu processamento no INEA, o que denota a relevância de se restituir os autos à Corte de origem a fim de que se examine a alegada omissão.

Dentro desse cenário, não se antevê, neste momento, ser hipótese para o exame de violação às normas indicadas pelo TEPOR que, em tese, respaldariam o reconhecimento da perda do objeto da ação civil pública e a desnecessidade do ICMBio se manifestar no processo de licenciamento ambiental, justamente porque se está a acolher a ofensa ao artigo 1.022, II, do CPC/2015. Qualquer avanço nos temas implicará inversão tumultuária da lide.

RECURSO ESPECIAL DO INEA

Em sede preliminar, o INEA afirma a existência de omissões não sanadas pela Corte de origem.

Retoma-se o relatório acima, no qual o recorrente declara que (a) teria sido ignorada a delegação de competência administrativa para o licenciamento ambiental efetivada pelo IBAMA em favor do INEA; (b) não se teria observado a solução consensual firmada entre o INEA e o ICMBio; e (c) não se tratou do esvaziamento integral do objeto dos pedidos acolhidos na sentença, com a delegação cautelar de competência administrativa.

Esses questionamentos, comuns ao que também anunciado pelo TEPOR, já foram respondidos no exame do apelo especial anterior, pelo que desnecessária nova análise.

As questões de mérito, assim como já exposto no exame do apelo anterior, ficam prejudicadas ante a determinação de retorno dos autos à Corte de origem para novo julgamento de parte dos embargos de declaração do primeiro recorrente.

RECURSO ESPECIAL DO IBAMA

Conforme consta no relatório, o IBAMA também sustenta, preliminarmente,

ofensa aos artigos 489, § 1º, e 1.022, II, do CPC/2015, e nos mesmos moldes do TEPOR e do INEA, pois o acórdão que tratou dos embargos de declaração não teria se pronunciado sobre a perda do objeto da ação em decorrência da delegação de competência feita ao INEA e a respeito da satisfação das medidas indicadas pelo ICMBio.

Conforme já consta no exame do recurso especial do TEPOR, não ocorreu a ofensa aos artigos 489, § 1º, e 1.022, II, do CPC/2015, sob a perspectiva deduzida, pois as aludidas questões, embora com soluções diversas das pretendidas pelo TEPOR, pelo INEA e pelo IBAMA, foram tratadas pela Corte de origem.

Os questionamentos que envolvem o mérito do apelo especial do IBAMA, assim como observado nos recursos especiais do TEPOR e do INEA, estão prejudicados pelos fundamentos já deduzidos.

Ante o exposto, conheço e nego provimento aos recursos especiais do INEA e do IBAMA; e conheço e dou provimento ao recurso especial do TEPOR, a fim de que a Corte de origem faça novo julgamento dos embargos de declaração sobre as consequências advindas da declaração de nulidade de todos os atos administrativos praticados no Processo de Licenciamento Ambiental n. E-07/002.11633/2016 frente às normas contidas nos artigos 20, 21 e 24 do Decreto-Lei n. 4.657/1942 (fls. 1.730-1.731, e-STJ, dos Embargos de Declaração do TEPOR).

É como voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2023/0230296-4

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.083.691 / RJ

Números Origem: 50002967520194020000 50011559120194020000 50020064520184025116
50055433720194020000 50071810820194020000

PAUTA: 13/08/2024

JULGADO: 13/08/2024

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. CARLOS RODOLFO FONSECA TIGRE MAIA

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRENTE : INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA
PROCURADOR : ALEXANDRE SIUFFO SCHNEIDER - RJ136291
RECORRENTE : TEPOR - TERMINAL PORTUARIO DE MACAE LTDA.
ADVOGADOS : GUSTAVO JOSÉ MENDES TEPEDINO - RJ041245
MARCOS ANDRE BRUXEL SAES - RJ165024
MANUELA KUHNEN HERMENEGILDO - RJ215678
RECORRIDO : ORGANIZACAO DE DESENVOLVIMENTO CULTURAL E
PRESERVACAO AMBIENTAL AMA-BRASIL
ADVOGADOS : LUIZ CARLOS ALVES CARNEIRO - RJ061219
RODRIGO MASSARONI PEREIRA - RJ101561
AGRAVANTE : INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA
PROCURADOR : ALEXANDRE SIUFFO SCHNEIDER - RJ136291
AGRAVADO : ORGANIZACAO DE DESENVOLVIMENTO CULTURAL E
PRESERVACAO AMBIENTAL AMA-BRASIL
ADVOGADOS : RODRIGO MASSARONI PEREIRA - RJ101561A
LUIZ CARLOS ALVES CARNEIRO - RJ061219A
INTERES. : INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA
BIODIVERSIDADE
INTERES. : ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ASSUNTO: DIREITO AMBIENTAL - Revogação/Concessão de Licença Ambiental

SUSTENTAÇÃO ORAL

Assistiram ao julgamento a Dra. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO e o Dr. MARCOS ANDRE BRUXEL SAES, pela parte RECORRENTE: TEPOR - TERMINAL PORTUARIO DE MACAE LTDA.

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, negou provimento aos recursos especiais do INEA e do IBAMA e deu provimento ao recurso especial de TEPOR para que a Corte de origem reaprecie seu recurso de embargos de declaração, nos termos do voto do

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2023/0230296-4

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.083.691 / RJ

Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

C54221255111965W<5551@ 2023/0230296-4 - REsp 2083691