

5.3. Dessa forma, com base no art. 170, § 1º, do RISTF, requer o deferimento liminar de medida cautelar, no sentido de que seja suspensa a vigência das normas cuja inconstitucionalidade ora se argui, até que seja definitivamente julgada a presente ação.

#### VI. CONCLUSÃO

6.1. Isto posto, distribuída e atuada a presente, requer sejam requisitadas informações à Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e, após ouvido o Exmo. Sr. Procurador-Geral da República, seja julgada em caráter definitivo a presente ação, a fim de declarar a inconstitucionalidade das normas em exame, confirmando a liminar que, como se espera, haverá de ser deferida, por ser de Direito e de Justiça.

Rio de Janeiro, 26 de agosto de 1992

Leonel de Moura Brizola  
Governador do Estado do Rio de Janeiro

Ricardo Aziz Cretton  
Procurador-Geral do Estado do Rio de Janeiro

À consideração do Excelentíssimo Senhor Governador, solicitando se digne subscrever a inicial da ação direta de inconstitucionalidade, perante o S.T.F., do art. 193, VI, letra "d", da Constituição do Estado, e do art. 40, XIV, da Lei est. nº 1.423, de 27.01.89, na parte em que estendem aos *veículos de radiodifusão* a imunidade tributária prevista na Constituição Federal para livros, jornais, periódicos e o papel destinado à sua impressão.

Em 18 de agosto de 1992

Ricardo Aziz Cretton  
Procurador-Geral do Estado

### AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROPOSTA PELO INSTITUTO DE ECOLOGIA E DESENVOLVIMENTO CONTRA O ESTADO DO RIO DE JANEIRO E A FUNDERJ.

Visa impedir o início de qualquer ato destinado à construção da primeira etapa da "Linha Vermelha", enquanto não for aprovado o Relatório de Impacto Ambiental, que deverá ser publicado em diário oficial, com abertura de prazo para que os interessados opinem.

A liminar *initio litis* foi indeferida, por ausência de *periculum in mora* e *fumus boni iuris* (Procurador Francesco Conte)

EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA 8ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA-RJ

O Estado do Rio de Janeiro e a Fundação Departamento de Estradas de Rodagem, nos autos da Ação Civil Pública movida pelo Instituto de Ecologia e Desenvolvimento (Proc. 3187/91), vêm oferecer a sua contestação, nos termos seguintes:

#### PRELIMINAR DE PERDA DO OBJETO

1. Consoante se lê na inicial, o fato constitutivo do direito invocado pela Autora consistiria na conclusão do processo de licitação para execução da "Linha Vermelha" e o subsequente início das obras (fls. , capítulo II da peça inaugural).

2. Em harmonia com a narrativa dos fatos, pleiteou a Autora, quer liminarmente, quer em definitivo, a sustação da concorrência e a proibição do início das obras, rematando assim o objeto do litígio:

"Tem, portanto, a presente por finalidade impedir que se inicie qualquer ato destinado à construção da primeira etapa da Linha Vermelha enquanto não for aprovado o Relatório de Impacto Ambiental, que deverá ser publicado em D.O., com abertura de prazo para que os interessados opinem". (fls. ).

3. A liminar *initio litis* veio a ser indeferida pela r. decisão de fls. 02, sem dúvida em face da inconsistência da ação.

4. Ocorre que, conforme esse d. Juízo tem conhecimento pelos documentos acostados nos autos e esclarecimentos prestados em audiência, a obra já se iniciou, estando em curso há mais de um mês, com significativo desenvolvimento.

5. Assim colocada a questão, e à vista do que dispõe a lei processual, tem-se, *data maxima venia*, como inalcançável a prestação jurisdicional nos termos em que a persegue a Autora. Não é mais possível sustar a licitação, nem evitar o início das obras.

6. Tal situação, por sinal, é frequente no foro, como ocorre nos mandados de segurança em que o não deferimento das liminares obsta o acolhimento da pretensão final.

7. Não tendo a Autora se valido da cumulação sucessiva de pedidos, inafastável a impossibilidade em tese de se atender ao pedido principal.

8. A respeito, cabe notar que a possibilidade de reexame liminar no curso do processo, por superveniência de perigo ao meio ambiente, conforme ressalva a decisão de fls. 2, deve for entendido *modus in rebus*. Ali se contém uma advertência implícita às partes para, querendo, fornecer elementos aptos ao esclarecimento do Juízo acerca da concessão da liminar, o que, por final se confirmou com a posterior designação de audiência esperada.

9. Todavia, é curial que tal possibilidade de reapreciação se esgotou com o término da concorrência e início das obras; uma vez que não é lícito alterar o fato constitutivo nem o pedido formulado pela Autora.

10. Como se sabe, o interesse de agir resulta de uma lesão a direito subjetivo ou da sua iminente ocorrência.

11. Assim sendo, conforme visto, o direito subjetivo (difuso) invocado pela Autora consistiria em evitar o início das obras. Ultrapassada essa situação, não se pode legitimamente pretender transformar o presente processo numa espécie de fiscalização judicial da obra.

12. Dessa forma, plenamente justificada se encontra a arguição dessa preliminar.

### MÉRITO

13. A quantidade de afirmativas lançadas pela Autora na sua inicial, de desrespeito a leis de proteção ambiental, isso por si só, já deixa a entrever a inconsistência de tais alegações, e, via de consequência, da ação proposta.

14. O argumento que com maior insistência foi apresentado pela Autora é o da não apresentação do Relatório de Impacto Ambiental.

15. A esse respeito, a Constituição Federal de 1988 disciplinou a questão, atribuindo ao Poder Público o dever de exigir a elaboração e publicação de estudo prévio de impacto ambiental, mas somente na hipótese de realização de obra potencialmente CAUSADORA DE SIGNIFICATIVA DEGRADAÇÃO NO MEIO AMBIENTE (art. 225, § 1º, IV), E, assim mesmo, na forma que for estabelecida em lei (mesmo dispositivo constitucional supra).

16. Portanto, enquanto não editada a referida lei, que necessariamente terá que ser uma lei formal, ou seja, ato legislativo emanado dos órgãos de representação popular e elaborado em conformidade com o disposto nos arts. 59 a 69, da Constituição da República (veja-se, a propósito, José Afonso da Silva, in *Curso de Direito Constitucional Positivo*, p. 363), dito preceito não passa de uma norma constitucional de eficácia limitada.

17. Assim, a completa aplicabilidade de aludida regra constitucional depende da promulgação da respectiva lei integrativa, que, no caso, vale como instrumento de sua executoriedade (veja-se a respeito aquele mesmo doutrinador constitucionalista, in *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*, Rev. Tribunais, p. 128).

18. Nesse particular, continua o mesmo autor, *ob. cit.* p. 254:

"As normas de eficácia limitada, em geral, receberam do constituinte normatividade suficiente para sua aplicação, o que deixou, ao legislador ordinário, a tarefa de completar a regulamentação de matéria nele traçada em princípio ou esquema".

19. Dessa forma, enquanto não editada referida lei integrativa, aquela norma constitucional em pauta ainda não tem a eficácia (plena) pretendida pela Autora, e, mesmo assim, só será aplicada nos casos de obras causadoras de significativas degradações ambientais; que não é a hipótese ocorrente na presente espécie.

20. Por outro lado, no caso, não se trata de obra nova que justifique a apresentação de RIMA, mas sim, do prolongamento de uma outra estrada já existente, a RJ-071.

21. A Linha Vermelha, nome dado à rodovia em tela, será o detalhamento do traçado da BR-071, desde o Campo de São Cristóvão, numa extensão de 12,2 Km, através da qual se objetiva aliviar os 240.000 veículos/dia que transitam pela Av. Brasil.

22. Além disso, ao contrário do que afirma a Autora, o que se objetiva com a obra é exatamente não degradar o meio ambiente e, sim, executar, no local, uma recuperação ambiental em área já bastante degradada, inclusive com a restauração de manguezais ali existentes.

23. De outra parte, a preocupação dos Réus é tanta para que não se cause o menor dano ao meio ambiente, que em todos os contratos firmados com as empreiteiras constam cláusulas de penalidades, nas hipóteses de eventuais danos ao meio ambiente que as mesmas, porventura, derem causa.

24. Todavia, em que pese a manifesta inexigibilidade do RIMA no caso, o órgão encarregado do controle do meio ambiente, a FEEMA, elaborou completo relatório sobre todas as repercussões ambientais da Linha Vermelha, que foi publicado no Diário Oficial deste Estado (Parte I), de 15.05.91, no qual se dispensou a FUNDERJ para a implantação da primeira parte da obra, de Apresentação do Estudo de Impacto Ambiental-EIA e do Relatório de Impacto Ambiental-RIMA.

25. Esse relatório que, em substância, representa um verdadeiro e minucioso estudo prévio da obra, exatamente nos moldes preconizados pela Constituição, concluiu, dentre outros elementos, que a maior parte do traçado da Linha Vermelha passa por regiões completamente degradadas, em termos ambientais.

26. Essa situação levou aquele órgão estadual a considerar desnecessária, no caso, a elaboração do RIMA, por não se estar diante de uma obra apta a produzir significativos impactos ambientais.

27. Por tais fundamentos, sem qualquer razão a Autora nos seus argumentos trazidos com a inicial, até porque *data venia*, são todos inconsistentes e improcedentes.

### CONCLUSÃO

28. Isto posto, o ESTADO DO RIO DE JANEIRO e a FUNDAÇÃO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM requerem a V. Exa. para que, de forma definitiva, indefira a liminar requerida, até por que, a esta altura, a mesma perdeu o seu objeto, e, em consequência, julgue improcedente a ação, condenando-se a Autora nas cominações de praxe, inclusive honorários de advogado. Protestam, ainda, pela produção de provas por todos os meios em direito permitidos.

Termos em que;

Pedem Deferimento.

Rio de Janeiro, 08 de julho de 1991.

Sergio Teixeira Firmo  
Procurador do Estado

Alcir da Silva  
Procurador do Estado

DESPACHO

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Instituto de Ecologia e Desenvolvimento em face do Estado do Rio de Janeiro e a Fundação Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio de Janeiro, objetivando, liminarmente, sustar todos os efeitos do Edital de Concorrência CO-01/91 expedida pela Comissão Coordenadora da Linha Vermelha.

O fundamento do pedido é que a referida construção provocará importante impacto ambiental. Isto porque, além do número considerável de desapropriações que exigirá, ameaçará, em razão dos aterros, os manguezais e o espelho d'água da Baía de Guanabara.

Que obra de tal porte por dispositivo constitucional e por Resolução do CONAMA exige Relatório de Impacto Ambiental - RIMA - que não foi feito.

Que tal relatório deveria preceder a abertura de licitação, eis que poderia até concluir pela não execução do projeto.

Aditam a inicial esclarecendo que o Supervisor da Equipe de Proteção ao Meio Ambiente e ao Patrimônio Comunitário da Procuradoria Geral da Justiça encaminhou ofício ao Secretário Chefe do Gabinete Civil do Governador do Estado alertando para a exigência constitucional de elaboração do prévio Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

Que violando aqueles dispositivos constitucionais a CECA dispensou a FUNDERJ da apresentação do EIA e do RIMA para implantação da 1ª etapa da obra.

Para evitar o início das obras que estava apazado para 02/06/91, pediram a reapreciação da liminar.

O Estado contraiu as manifestações do autor dizendo que as desapropriações atingirão área desprezível e que não haverá aterro ao espelho da Baía de Guanabara nem dano aos manguezais.

Que houve extenso e minucioso parecer técnico elaborado pela FEEMA, antes de licenciar a obra, sendo desnecessária a apresentação do EIA e do RIMA porque se trata de extensão da malha viária já existente, não ocorrendo significativa degradação ao meio ambiente como exige o art. 225 IV da CF.

Juntou documentos.

Foi realizada Audiência Especial onde foi afirmado que não ocorrerão aterros no Canal do Cunha, tendo sido noticiado que a FEEMA exigiria a eliminação dos pilares relativos ao Canal D. Carlos e estudo hidrológico nas bacias do Canal do Cunha, havendo plano para reurbanização do Parque da Maré, recuperando-se a área já degradada do Canal do Cunha.

Entende o MP que não se trata de hipótese do art. 2º da Lei 1.356/88 porque o projeto ampliado data de mais de vinte anos, quando não se cogitava das repercussões ambientais das obras, por ter sido reformulado seu traçado original e, finalmente, porque o espírito da Lei mencionada não se coaduna com obras de grande porte, como a do caso.

Conclui que os estudos levados a termo pela FEEMA não suprem o RIMA.

Alinha uma série de indagações a serem dirimidas pelo competente Relatório, no que toca à segurança da população a ser atingida, ao monitoramento da poluição sonora e do ar, aos impactos sobre a bacia hidrográfica.

Outrossim, salienta desobediência ao art. 6º da Lei nº 1.356/88 que determina a audiência obrigatória do MP em análises sobre impacto ambiental do projeto.

Conclui que não há elementos que autorizem, por si só, a cessação imediata dos efeitos do edital de obra de tal vulto, sob pena de graves prejuízos aos cofres públicos.

Por outro lado sustenta a imprescindibilidade da realização do RIMA, em prazo a ser fixado, sob pena de imediata paralisação das obras.

A obra de que se trata e cujo projeto originário é de 1972 vem cristalizar necessidade da população, já que de muito estrangulada a Avenida Brasil, única via expressa de ligação dos subúrbios e Ilha do Governador com o Centro e Zona Sul.

Numa primeira etapa irá servir para interligar o Aeroporto Internacional ao Centro e Zona Sul, sendo, num segundo momento, estendida até a via Dutra.

Assim a par desta fundamentação ligada ao desenvolvimento e bem estar da população, a construção da chamada Linha Vermelha deve respeitar a ecologia.

Existe regra constitucional a respeito, qual seja o art. 225, IV, da Carta de 88:

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

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

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

O CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente, no uso de suas atribuições, já fixara, pela Resolução nº 001 de 23 de janeiro de 1986, os critérios básicos e diretrizes gerais, para uso e implementação da avaliação de impacto ambiental.

O conceito de impacto ambiental foi definido no art. 1º daquela Resolução, tendo o seu art. 2º explicitado a necessidade de prévia elaboração do RIMA na abertura de estradas de rodagem com duas ou mais faixas de rolamento.

Caberá ao órgão estadual competente a aprovação do RIMA; no nosso Estado o referido órgão é a CECA - Comissão Estadual de Controle Ambiental.

*In casu* houve estudo do impacto ambiental, realizado pela FEEMA e devidamente publicado.

Tal estudo foi submetido à análise da CECA que contentou-se com o mesmo, dispensando a FUNDERJ de apresentar o RIMA.

Note-se que caberia à própria CECA a aprovação do RIMA.

Ao efetuar tal aprovação a CECA, dentre outras considerações conclui *que não haverá aterros na Baía de Guanabara* e que os benefícios sociais serão inúmeros.

O referido Parecer Técnico, publicado no D.O. de 15/05/91, analisou o Projeto preliminar com vistas à obtenção da licença prévia.

Ali, no item 2, foram analisados detalhadamente os impactos a serem causados com a construção, as medidas mitigadoras propostas caso a caso e as exigências feitas por aquela Fundação.

Note-se inclusive que no edital de licitação ganhou peso elevado o atendimento pelo empreiteiro ao conjunto de providências exigidas no sentido de minimizar o impacto urbano na fase de construção.

Ao sofrer a análise da CECA foi determinado expressamente que além das exigências feitas pela FEEMA outras fossem cumpridas, como a recuperação dos

manguezais na área de influência imediata da obra, respeito ao manguezal existente nos limites do Parque da Maré, promovendo sua recuperação natural.

Convém que se analise as formalidades essenciais ao RIMA, tal como previstas nos arts. 8º/11º da Resolução 001 do CONAMA.

Ali se verifica que o RIMA refletirá as conclusões do estudo de impacto ambiental, contendo os objetivos, justificativas do projeto, sua compatibilidade com as políticas, planos e programas governamentais, descrição do projeto e alternativas tecnológicas, especificação das áreas de influência, de matéria-prima, mão-de-obra, processos e técnicas operacionais, prováveis efluentes, emissões, resíduos de energia, descrição dos prováveis impactos ambientais da implantação e operação da atividade, caracterização da qualidade ambiental futura da área de influência, descrição do efeito esperado das medidas mitigadoras previstas em relação aos aspectos negativos, programas de acompanhamento e monitoramento dos impactos.

O relatório, produzido em cinco cópias, deverá ser acessível ao público, permanecendo as cópias à disposição em centros de documentação ou bibliotecas, sendo enviado aos órgãos públicos que o solicitarem.

Em prazo a ser fixado pelo órgão competente serão recebidos os comentários, levados a audiência pública para informação sobre projeto e sua discussão.

Logo além do estudo, que efetivamente foi feito, o RIMA sofre discussão popular, sendo antecedente ao início da obra.

No caso vertente, repito, o estudo de impacto ambiental foi realizado e publicado. Apenas não foram ultimadas as providências relativas a fixação de prazos para consulta pública e manifestações escritas além de audiências públicas após a concessão da licença prévia, bem como da manifestação dos órgãos enumerados, tudo como consta do art. 5º § 1º da Lei nº 1.356 de 3/10/88.

O projeto da construção da Linha Vermelha é vintenário e tem constado das metas traçadas por diversos governantes que no entanto, por dificuldades financeiras não conseguiram implementá-lo.

Agora, tendo em conta a realização da Conferência da ONU para o Meio Ambiente e Desenvolvimento - a RIO 92 - a se realizar nesta cidade, foram obtidas verbas federais que tornaram viável sua efetivação.

Efetivamente, ante o exíguo espaço de tempo fixado para implementação da obra, a obediência às formalidades de análise comunitária do RIMA, tornaria inviável aquele calendário.

Note-se que na essência, quanto aos cuidados ambientais necessários, disto não descuidaram os réus.

Quanto às manifestações populares e organizacionais, desde que se fundem na proteção do interesse social e do patrimônio natural, resta o recurso ao Judiciário, como aqui foi feito.

Todavia, analisando a inicial e a ata de audiência especial verifico que não resta objeção concreta a qualquer ponto do projeto, já que todas as indagações foram devidamente respondidas e, quanto ao seu cumprimento, deverão ser policiadas, não só pelo autor, mas pela comunidade e Ministério Público.

A fundamentação legal da CECA para a dispensa de apresentação do RIMA é que a via a ser construída é extensão da malha viária existente, indo se ligar, como prolongamento, ao Viaduto Paulo de Frontin. Isto é viável na forma do constante no art. 2º da Lei nº 1.356/88.

Isto posto, tendo sido a licitação precedida de estudo de impacto ambiental elaborado pela FEEMA e aprovado pela CECA; tendo ficado constando da aprovação do projeto que não haverá aterros na Baía de Guanabara e não serão afetados os manguezais, os quais, ao contrário, serão recuperados e tendo-se em conta que a abertura, agora de prazos para a análise comunitária da obra, apenas a tornaria inviável no prazo fixado; não tendo ainda sido liminarmente provado que a obra não é extensão da malha viária existente, nem se provou que o impacto das desapropriações necessárias será ruinoso, entendo, pelo menos por ora, ser legal o procedimento dos réus.

Caberá ao autor e à comunidade, bem como ao Ministério Público, fiscalizar, denunciando o não cumprimento das exigências feitas pela FEEMA e pela CECA.

Por não encontrar presentes o *periculum in mora* e o *fumus boni iuris*, INDEFIRO A LIMINAR.

Prossiga-se, dizendo os autores sobre a preliminar argüida na contestação.

Rio de Janeiro, 12 de julho de 1991

Leila Maria C.C.R. Mariano  
Juíza de Direito