



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

3ª VARA FEDERAL DE SANTOS/SP

AUTOS Nº 0004665-36.2015.403.6104

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉUS: CIA. DOCAS DO ESTADO DE SÃO PAULO – CODESP,
UNIÃO e INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

DECISÃO:

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL ajuizou a presente ação civil pública, com pedido de tutela antecipada, em face da Companhia Docas do Estado de São Paulo (CODESP), União e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), para condenar os réus em obrigação de fazer e de não fazer, “com o fim de evitar que persista e aumente a acelerada erosão constatada na Ponta da Praia de Santos”.

O MPF requereu a declaração de nulidade parcial da Licença Ambiental nº 961/2013, para restringir à largura máxima de 170 metros as dragagens do Trecho I do Canal do Porto de Santos. Pediu, ainda, que o IBAMA se abstenha de conceder licença ambiental para realização de qualquer tipo de dragagem que permita largura superior a 170 metros no referido trecho. Por fim, requereu que os dados hidrodinâmicos da região sejam disponibilizados, bimestralmente, ao órgão ambiental e à sociedade civil e que qualquer estudo para licenciamento ambiental inclua as praias de Santos, São Vicente e Guarujá como áreas de influência direta, bem como



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

seja mantido adequado programa de monitoramento de perfil praias nas praias da região.

A apreciação do pedido de antecipação dos efeitos da tutela foi postergada para após a vinda das contestações (fl. 31).

O MPF agravou desta decisão (fl. 74) e o Egrégio TRF da 3ª Região negou provimento ao recurso (fls. 253/269).

Ciente da demanda, o Município de Santos manifestou-se pela ausência de interesse em ingressar na lide (fl. 252).

A Companhia Docas do Estado de São Paulo – CODESP apresentou contestação ao mérito, sem questões preliminares, e requereu a improcedência dos pedidos, em suma, ao argumento de que não existe comprovação do nexo de causalidade entre as obras de dragagem do canal de acesso ao Porto Organizado de Santos e o processo erosivo da região da Ponta da Praia. Segundo alega, a referida erosão ocorre há, pelo menos, 50 anos, em razão das intervenções antrópicas realizadas na linha de costa da baía de Santos e do aumento da frequência das ressacas que assolam o litoral brasileiro. De igual modo, afirma que não existe comprovação técnica de que a interrupção da dragagem ou o estreitamento no Trecho I do canal de navegação poderiam interromper ou minimizar o processo erosivo alegado nesta ação (fls. 115/228). Acostou documentos (fls. 231/249).

A União também apresentou contestação e alegou, em preliminares, sua ilegitimidade passiva *ad causam* e a litispendência, ou, pelo menos, a continência e prevenção, para com a ação civil pública em trâmite perante a 4ª Vara desta Subseção (nº 00112441-52.2006.403.6104), razão pela qual postulou a suspensão do feito, nos termos do artigo 265, IV, “a”, do CPC. Requereu, ainda, a intimação das seguintes pessoas para ingresso no feito na condição de intervenientes: Município de Guarujá, DNIT e ANTAQ, INPH, Fundespa, DTA Engenharia Ltda., VAN OORD Serviços de Operações Marítimas Ltda., TETRA TECH Consultoria Ltda., Dra. Célia Regina de Gouveia Souza e dos Terminais Portuários arrendatários. No mérito, defendeu, em suma, a regularidade de todos os atos administrativos praticados, bem como a essencialidade da manutenção das obras de dragagem e do alargamento do canal em questão, como medidas operacionais vitais para o Porto de Santos que, como maior Porto da América Latina, causa impactos preponderantes na balança comercial do país. Aduziu, também, que a resolução do problema de erosão verificado desborda da redução da largura do canal, impondo-se a elaboração de um estudo técnico complexo para apresentação de possíveis soluções, uma vez



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

que os relatórios de perfil praiial já realizados demonstram, dentre outros, que *“as anomalias de 2010 e meados de 2011 podem estar relacionadas à atuação de El Niño desde 2009 até meados de 2010, seguida da instalação de La Niña, que atuou até meados de 2011”* (fls. 272/459). Colacionou documentos (fls. 460/654).

Com o intuito de colher elementos em relação ao impacto ambiental da dragagem e sua importância para a navegação portuária, bem como verificar a possibilidade de formalização de compromisso de ajustamento de conduta (art. 5º, § 6º, da Lei 7347/85), foi realizada audiência preliminar de tentativa de conciliação, para a qual foram convidados, também, o Município de Santos e a Capitania dos Portos de São Paulo. Nessa audiência, após ampla discussão sobre as diversas questões que envolvem o presente processo, a CODESP se comprometeu a apresentar estudo em relação à possibilidade e impactos da redução da largura do canal, no trecho que compreende a “Boia 1” e o “cone de aproximação”, área retilínea. E, para a solução do conflito, por meio de conciliação, a CODESP propôs-se a: a) atender aos pedidos formulados nos itens 5 e 6 da inicial, com a ressalva de que, no item 6, a disponibilização dos dados para a sociedade civil ocorreria por meio eletrônico, em razão das limitações atuais da página da empresa na rede mundial; b) apresentar estudos, em relação aos impactos da eventual redução do canal, no trecho 1, para 170 metros, bem como alternativas para diminuir a erosão das praias de Santos (fl. 656).

O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA apresentou contestação e alegou, em preliminar, sua ilegitimidade passiva. No mérito, embasado em parecer técnico, esclareceu que as dragagens do Porto de Santos podem ser divididas em dois grupos: dragagem de aprofundamento e alargamento do canal para 220 metros, e dragagens de manutenção. Afirmou a autarquia, em síntese, que foram feitos todos os estudos necessários, por ocasião do licenciamento ambiental, e não constatou contribuição preponderante da obra para o processo erosivo da Ponta da Praia. No entanto, sustenta que, caso seja comprovado, por estudos complementares, que a obra tenha contribuído, significativamente, é cabível a adoção de medidas mitigadoras e compensatórias (fls. 658/670). Acostou documentos (fls. 671/688).

A CODESP juntou aos autos o cronograma de atividades a que se comprometera, por ocasião da audiência de conciliação (fls. 690/701).



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

O Ministério Público Federal rejeitou a proposta de acordo apresentada pela CODESP (fl. 703) e se manifestou sobre as contestações às fls. 704/722. Juntou, ainda, os documentos de fls. 723/812.

É o relatório do necessário.

DECIDO.

Inicialmente, observo que não há litispendência, continência ou prevenção com a ação civil pública que tramita perante a 4ª Vara Federal de Santos (Autos nº 0011244-15.2006.403.6104), uma vez que a presente ação trata da suposta erosão causada pelas obras de alargamento do canal do Porto, na região da Ponta da Praia de Santos, enquanto aquela ação refere-se ao descarte do material dragado.

Rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva aventada pela União, uma vez que cabe a esta regular a atividade portuária e regulamentar o programa de dragagem portuária, por meio da Secretaria Especial de Portos (SEP).

Rechaço, outrossim, a alegação de ilegitimidade passiva do IBAMA, visto que é o responsável pela concessão de licenciamento ambiental em atividades de dragagem.

Por fim, em atenção ao requerimento formulado pela União, para intimação de terceiros interessados, observo que, por ora, não há qualquer demonstração de que os terceiros citados pela União possuam interesse jurídico no feito, uma vez que, como é cediço, não basta o mero interesse econômico.

Com efeito, as medidas judiciais podem afetar outras pessoas, todavia, o reflexo meramente econômico não justifica a intervenção delas na ação judicial, sem que se demonstre um interesse jurídico. Não há nos autos qualquer requerimento de ingresso formulado por terceiro, de modo que não cabe ao Juízo procurar potenciais terceiros interessados, sob pena de tumulto processual.

Superadas as questões preliminares, passo à análise do pedido de antecipação dos efeitos da tutela.

Prevista no artigo 273 do Código de Processo Civil, a concessão da antecipação dos efeitos da tutela tem por pressuposto a comprovação dos seguintes requisitos: a) prova inequívoca, isto é, que seja suficiente para proporcionar o convencimento da verossimilhança da alegação; b) fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação ou a caracterização do abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

Premissa básica ao deferimento da medida antecipatória é coadunar a fundamentação e o pedido com as provas desde logo apresentadas, viabilizando convencer o julgador de que é fundado o receio de dano irreparável ou de difícil reparação.

Diante do quadro apresentado, tenho que o conjunto fático narrado na inicial não contém elementos suficientes para a decretação da antecipação dos efeitos da tutela.

A Constituição Federal consagra, no *caput* do artigo 225, a proteção ao meio ambiente, inclusive para as futuras gerações.

A preocupação descrita na presente ação refere-se à erosão causada na região da Ponta da Praia de Santos.

A significativa redução da faixa de areia da Ponta da Praia é fato notório.

Todavia, as causas e as soluções para o problema ainda demandam questionamentos.

Não há, por ora, prova inequívoca de que o aumento da erosão verificada nas praias de Santos ocorreu em virtude da operação de dragagem de aprofundamento e alargamento do canal do Porto de Santos e que a medida pleiteada é suficiente para conter a erosão.

Embora a dragagem possa causar alteração das condições hidrodinâmicas e, em consequência, influenciar processos erosivos, não foram apresentados, no caso concreto, estudos conclusivos sobre a relevância dessa atividade, a ponto de alterar a morfologia das praias.

O parecer técnico apresentado pelo MPF aponta que existe uma “relação direta entre o alargamento e a velocidade da corrente” (fl. 431 do IC anexo). Entretanto, o estudo não esclarece a existência e a origem da erosão antecedente ao processo de dragagem questionado.

Com efeito, pela documentação acostada aos autos, inclusive fotografias antigas, observa-se que a região da Ponta da Praia já sofria o processo erosivo muito antes de 2010.

A CODESP, por sua vez, juntou aos autos o programa de monitoramento do perfil praiial elaborado pela FUNDESPA (Doc. 06 d – mídia de fl. 249). O estudo conclui:

“Portanto, também para o segmento Emissário-Ponta da Praia, não foi constatada, até o momento, qualquer alteração que possa ser atribuída a algum impacto físico decorrente das obras de dragagem de aprofundamento.”



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

Os resultados obtidos para este segmento praiial corroboram com as tendências históricas, e em especial da última década: o setor mais deposicional da praia está e tem estado (ao menos desde a década de 1960) localizado entre os canais 1 e 3; os trechos mais erosivos da praia estão e historicamente sempre estiveram localizados em Stos-16, Stos-19 e em especial em Stos-23. Mas é importante lembrar que desde 2009 (ano de muitas ressacas) a praia já apresentava sinais de extrema erosão e não havia conseguido se recuperar quando as primeiras ressacas de 2010 vieram e as obras de dragagem se iniciaram.

A erosão acelerada na Ponta da Praia ocorre há pelo menos 6 décadas. Ao que tudo indica, as causas deste processo erosivo estão associadas principalmente a intervenções antrópicas irreversíveis, destacando: a construção da avenida à beira-mar sobre a própria praia; a destruição de fontes sedimentares (dunas, depósitos marinhos antigos, cordões litorâneos e manguezais); a construção de diversas estruturas de lazer, pesca e apoio náutico ao longo do século passado e até recentemente; a implantação de estruturas de “proteção” costeira; mudanças na rede de drenagem costeira, incluindo aterros de canais; e dragagens de sedimentos no estuário e na Baía de Santos.”

Não há, outrossim, estudos que demonstrem que o estreitamento do canal de 220m para 170m é suficiente para interromper e estabilizar o processo de erosão.

Dessa forma, a questão demanda ampla dilação probatória.

Acrescente-se que, além de não restar comprovado que o estreitamento do canal é eficaz para conter a erosão que, há anos, ocorre na Ponta da Praia, a medida teria o risco de dano reverso, ou seja, o risco de dano ao desenvolvimento da região portuária.

Com efeito, as condições de navegabilidade influenciam o fluxo das embarcações que transitam pelo Porto de Santos, principalmente se considerarmos o aumento do porte dos navios, de modo que a limitação do canal alteraria o fluxo de navios no Porto e a segurança de navegabilidade.

Segundo a inicial, nos termos da Portaria nº 6/2014, da Capitania dos Portos, o cruzamento de navios é vedado no trecho entre a Ilha das Palmas e a foz do Rio Santo Amaro e, em razão disso, a restrição pleiteada não alteraria o fluxo mencionado.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL**

Todavia, conforme apontado e comprovado pelas rés, a Portaria vigente, de 14/01/2015, permite o referido cruzamento de navios.

Assim, para se determinar o estreitamento do canal e restringir o acesso de navios ao Porto de Santos, com todas as consequências daí advindas (economia, emprego, desenvolvimento etc.), a eficácia da medida deveria estar suficientemente comprovada.

Acrescente-se que a restrição pleiteada se apresenta tão impactante para a dinâmica portuária que, ainda que se comprovassem os efeitos danosos da dragagem sobre a faixa de areia, a prudência recomendaria a discussão de medidas mitigadoras para a contenção do problema.

A obra de dragagem de aprofundamento do canal de navegação do Porto de Santos foi aprovada e licenciada pelo IBAMA e teve início em 2010.

Em sua contestação, o IBAMA discorreu sobre o procedimento do licenciamento ambiental e esclareceu a possibilidade de adoção das medidas, caso seja demonstrado *“que a obra do aprofundamento do canal tenha contribuído significativamente com a aceleração do processo erosivo naquele setor”* (fl. 664, verso).

Com isso, o IBAMA demonstra que está atento aos eventuais riscos que possam surgir do empreendimento e disposto a agir, em atenção aos princípios da prevenção e precaução, razão pela qual a antecipação da tutela jurisdicional não se mostra necessária, neste momento.

O MPF requer que os estudos para licenciamento ambiental e/ou operação de dragagem incluam as praias de Santos, São Vicente e Guarujá como áreas de influência direta, uma vez que, no caso em comento, o Estudo de Impacto Ambiental as considerou apenas como *“áreas de influência indireta – AII”*.

Todavia, conforme supramencionado, embora as obras de dragagem possam interferir na hidrodinâmica da região, não está demonstrada a intensidade dessa influência, razão pela qual, nesta fase, considero prematura qualquer determinação para alterar o critério adotado nos estudos a serem realizados pelas rés, quanto ao licenciamento ambiental e/ou operação de dragagem.

No que tange ao monitoramento do perfil praiial, a corré CODESP informou que toda a extensão da praia é monitorada



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

mensalmente. Nesse sentido, juntou documentos. Assim, resta prejudicado o pedido de antecipação da tutela para esse fim.

Por fim, requer o MPF, a antecipação da tutela jurisdicional para que os dados hidrodinâmicos da região sejam disponibilizados, bimestralmente, ao órgão ambiental e à sociedade civil. Entretanto, não há demonstração ou sequer notícia de que os dados tenham sido negados a algum requerente para justificar a concessão da medida antecipatória.

Por esses fundamentos, **INDEFIRO** a antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional.

Ciência aos réus dos documentos juntados pelo MPF às fls. 723/812.

Especifiquem as partes as provas que pretendem produzir, justificando-as.

Int.

Santos, 29 de Setembro de 2015.

LIDIANE MARIA OLIVA CARDOSO

Juíza Federal Substituta