



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Comarca da Capital
4ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 3076909-19.2026.8.19.0001/RJ

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RÉU: MUNICIPIO DO RIO DE JANEIRO

DESPACHO/DECISÃO

1 - Vieram conclusos estes autos de ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Rio de Janeiro contra o Município do Rio de Janeiro requerendo, em sede de tutela de urgência, a concessão da ordem para que o Município do Rio de Janeiro:

(i) Regulamente, em prazo não superior a 120 dias, o art. 25 da Lei 5.248/2011, condicionar as concessões e renovações de licenças ambientais de empreendimentos com significativa emissão de GEE a apresentação de um plano de mitigação de emissões e de medidas de compensação, devidamente precedidos de estudos climáticos, que assegurem: (a) a identificação e a mensuração dos impactos causados pela implementação, operação e desativação das atividades e empreendimentos, seja em razão da emissão de gases de efeito estufa, seja em razão do seu impacto nos serviços ecossistêmicos locais importantes para a regulação climática e adaptação; (b) a análise de alternativas locais e tecnológicas; e (c) a adoção de medidas de mitigação e compensação em todas as fases do empreendimento (instalação, operação e descomissionamento);

(ii) Apresente relatório mensal das medidas que vem sendo adotadas para dar cumprimento ao provimento liminar requerido;

(iii) Ultrapassado o prazo de 120 dias sem que sobrevenha a regulamentação determinada pela Lei 5.248/2011, art. 25, que passe a exigir dos empreendimentos com significativa emissão de GEE, no bojo dos processos destinados a concessão ou renovação de licenças ambientais, a apresentação de um plano de mitigação de emissões e de medidas de compensação, devidamente precedidos de estudos climáticos, que assegurem: (a) a identificação e a mensuração dos impactos causados pela implementação, operação e desativação das atividades e empreendimentos, seja em razão da emissão de gases de efeito estufa, seja em razão do seu impacto nos serviços ecossistêmicos locais importantes para a regulação climática e adaptação; (b) a análise de alternativas locais e tecnológicas; e (c) a adoção de medidas de mitigação e compensação em todas as fases do empreendimento (instalação, operação e descomissionamento);

O Município do Rio de Janeiro (eventos 11 e 13), em contraditório prévio, por força do despacho de evento 6, manifestou-se pelo indeferimento da liminar ao fundamento de que (i) a pretensão complexa e absolutamente inapropriada, inserida em um âmbito de antecipação de tutela, não se comporta sequer no seio da ação coletiva, menos ainda no campo estreito da proteção liminar; (ii) ausência de contemporaneidade, tendo em vista que a Política Municipal sobre Mudança do Clima e Desenvolvimento Sustentável foi instituída em acordo com a Lei nº 5.248, de 2011; (iii) impropriedade da via eleita pelo MP autor, uma vez que a ação civil pública não tem atuação e nem se substitui à injunção de que trata o inciso LXXI, do artigo 5º, da Constituição da República; (iv) em hipóteses de licenciamento de atividades grandes emissoras, nem tão comuns, são exigíveis as licenças de outros entes da federação.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Comarca da Capital
4ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital

O Ministério Público (evento 12) sustentou a intempestividade da manifestação do MRJ e, ainda, sustenta a ausência de sucedâneo de mandado de injunção, haja vista que ação não se limita à obtenção de provimento jurisdicional voltado exclusivamente à produção legislativa. Ao contrário, veicula pretensão mais ampla, composta por dois eixos distintos: a) A regulamentação do art. 25 da Lei Municipal nº 5.248/2011, providência requerida como forma de viabilizar tratamento sistemático e transparente da matéria, com participação institucional e social; b) A imposição de obrigação de fazer consistente na adoção, no âmbito dos processos de licenciamento ambiental, de mecanismos de avaliação dos impactos climáticos de atividades e empreendimentos, independentemente da edição de norma regulamentar, caso ultrapassado o prazo de regulamentação que venha a ser definido pelo juízo.

É o relatório do necessário para fins de prolação de decisão.

Nos termos do art. 300 do Código de Processo Civil, a concessão da tutela de urgência exige a demonstração da probabilidade do direito, do perigo de dano ou do risco ao resultado útil do processo, bem como da reversibilidade da medida.

No caso em exame, verifico que a tutela requerida merece parcial acolhimento. Explico e fundamento, nos termos do artigo 93, inciso IX da Constituição Federal cumulado com o artigo 489, §1º do CPC.

Inicialmente, afasto, ao menos em cognição sumária, a alegação do Município do Rio de Janeiro acerca da inadequação da via eleita, haja vista que, nos termos do exposto pelo MPRJ (evento 12) a presente demanda não se limita à superação de alegada omissão normativa.

Ao contrário, da análise dos fundamentos contidos na inicial, esta Ação Coletiva tem como objeto principal a implementação de medidas concretas voltadas à adequada consideração dos impactos climáticos no âmbito dos processos administrativos de licenciamento ambiental, em consonância com a obrigação Municipal de tutelar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, nos termos do artigo 225 da Constituição Federal.

Nesse sentido, a ação civil pública é instrumento processual adequado para o controle jurisdicional de políticas públicas quando demonstrada omissão administrativa capaz de comprometer a efetividade de direitos fundamentais, especialmente em matéria ambiental.

Esta Magistrada conhece o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da impossibilidade de o Poder Judiciário substituir o administrador na formulação discricionária de políticas públicas ou na elaboração de atos normativos de conteúdo eminentemente legislativo.

Todavia, a doutrina e jurisprudência pacificaram o entendimento de ser possível o controle jurisdicional sobre omissões administrativas, sobretudo quando relacionadas à tutela do meio ambiente. Logo, reconheço, ao menos em análise preliminar, a adequação da via eleita.

No que tange ao pano de fundo do pedido liminar, destaco que a Constituição Federal, nos termos do artigo 225, tutela a proteção especial ao meio ambiente, sendo certo que o ordenamento jurídico brasileiro, em relação ao tema, é estruturado pelos princípios da prevenção, da precaução, da vedação ao retrocesso ambiental e do desenvolvimento sustentável.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Comarca da Capital
4ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital

Nesse sentido, conforme devidamente fundamentado e explicitado pelo Ministério Público em sua petição inicial (evento 1) e posteriormente ratificado no evento 12, a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), a Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187/2009), bem como a recente Lei nº 15.190/2025, reforçam que os processos de licenciamento ambiental devem contemplar a identificação, avaliação, mitigação e compensação dos impactos ambientais decorrentes das atividades potencialmente poluidoras, compreendidos tanto os impactos diretos quanto os indiretos.

Quanto ao ponto, ficou comprovada a probabilidade do direito acerca da ausência de regulamentação específica destinada à implementação do artigo 25 da Lei Municipal nº 5.248/2011, conforme consta no evento 1, anexo 5, e evento 13, anexo 1. Fato este que perdura há aproximadamente quinze anos.

Tal circunstância, por si só, evidencia situação incompatível com a efetividade da política pública ambiental instituída pelo próprio legislador municipal.

Em contrapartida, assiste parcial razão ao Município do Rio de Janeiro em relação à controvérsia jurídica acerca do alcance da expressão "legislação específica", constante do artigo 25 da Lei Municipal nº 5.248/2011.

Tal fato restou demonstrado por meio da manifestação da PGM constante no evento 1, anexo 8, a qual sustenta que eventual disciplina normativa destinada à criação de novos requisitos para obtenção de licenças ambientais demandará a edição de lei formal, por implicar restrições ao exercício de atividades privadas.

Nesse sentido, a análise da referida controvérsia, em cognição sumária, não se mostra adequada e proporcional, ao menos até a apresentação de Contestação pelo MRJ, sendo certo que o tema merece maior aprofundamento processual.

Por decorrência lógica, reputo, ao menos em análise preliminar, não ser possível acolher o pedido integral da liminar requerida pelo MPRJ, haja vista a impossibilidade de impor ao Chefe do Poder Executivo a edição de determinado ato normativo em prazo certo, ao menos antes da apresentação de Contestação.

Por outro lado, a controvérsia acerca da necessidade de lei formal não afasta o dever constitucional de adoção de providências administrativas destinadas à adequada proteção do meio ambiente, em consonância com o interesse da coletividade.

Tal fato se deve porque a ausência de regulamentação específica ou edição de lei formal não autorizam a completa desconsideração dos impactos climáticos nos processos de licenciamento ambiental, que, nos termos do exposto pelo MP em sua inicial, o MRJ vem experimentando aumento de suas emissões de gases de efeito estufa desde o ano de 2020.

É imperioso destacar, ainda, que o MRJ, por meio da edição da Lei 7.315/2022, reconheceu o estado de emergência climática global, evidenciando a probabilidade do direito constante na petição inicial.

Já em relação ao periculum in mora, o Ministério Público trouxe dados relevantes que demonstram a necessidade de atuação célere e combativa do Poder Judicial, em especial, pelo fato de que, no período compreendido entre 1991 e 2024, a cidade do Rio de Janeiro figura como a 5ª cidade da Região Sudeste onde mais morreram pessoas em decorrências de eventos climáticos.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Comarca da Capital
4ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital

Fato este também demonstrado pela triste estatística de que a população vem anualmente sofrendo com as mudanças climáticas, em especial, pela ocorrência de eventos como chuvas intensas, enxurradas, alagamentos e inundações, que implicou em mais de 72 mil pessoas desalojadas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, conforme os dados disponibilizados no Painel Informativo VIGEDASTRES, entre 2023 e 2025, ora juntados pelo MPRJ na inicial.

Ante todo o exposto, **DEFIRO PARCIALMENTE** a tutela de urgência para determinar que o Município do Rio de Janeiro:

a) No prazo de 90 (noventa) dias, **enquanto não sobrevier disciplina normativa definitiva**, passe a exigir dos empreendimentos com significativa emissão de GEE, no bojo dos processos destinados a concessão ou renovação de licenças ambientais, a apresentação de um plano de mitigação de emissões e de medidas de compensação, devidamente precedidos de estudos climáticos, que assegurem:

(i) a identificação e a mensuração dos impactos causados pela implementação, operação e desativação das atividades e empreendimentos, seja em razão da emissão de gases de efeito estufa, seja em razão do seu impacto nos serviços ecossistêmicos locais importantes para a regulação climática e adaptação;

(ii) a análise de alternativas locais e tecnológicas; e

(iii) a adoção de medidas de mitigação e compensação em todas as fases do empreendimento (instalação, operação e descomissionamento).

Deverá, ainda, no bojo dos referidos processos, apresentar as razões que justificam a exigência ou eventual dispensa de estudos complementares, observadas as peculiaridades de cada empreendimento e a legislação ambiental vigente.

O não cumprimento desta decisão ensejará multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), limitada inicialmente a 30 dias, sob pena de majoração em caso de descumprimento.

b) Apresente relatório circunstanciado, no prazo de **120 (cento e vinte) dias**, indicando as medidas efetivamente implementadas em cumprimento da presente decisão.

Indefero, por ora, o pedido de determinação para edição de ato normativo regulamentador do artigo 25 da Lei Municipal nº 5.248/2011, por entender que a controvérsia acerca da necessidade de lei formal ou de simples regulamento demanda instrução probatória e aprofundamento do contraditório, não sendo compatível com a cognição sumária própria desta fase processual.

Intime-se o MRJ, por oficial de justiça e eletronicamente, para ciência desta decisão.

2 - Cite-se, eletronicamente, o Município do Rio de Janeiro para apresentar Contestação no prazo legal.

3 – Publique-se o edital previsto no art. 94 da Lei nº 8.078/90, em razão do disposto no art. 21 da Lei nº 7.347/85, evitando-se futura arguição de nulidade processual. O prazo a constar no edital deverá ser de 30 (trinta) dias.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Comarca da Capital
4ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital

4 - Diante da natureza da demanda, que versa sobre matéria afeta ao Direito Ambiental, bem como em atenção às diretrizes de especialização e racionalização da prestação jurisdicional no âmbito deste Tribunal, **determino, nos termos do art. 5º do Ato Normativo nº 18/2025, a imediata remessa dos autos ao 4º Núcleo de Justiça 4.0 – Direito Ambiental.**

Quanto ao pedido de inversão do ônus da prova, ora contido no item VII da petição inicial, esclareço que o requerido deverá ser analisado pelo Juízo do 4º Núcleo de Justiça 4.0 – Direito Ambiental, haja vista competir a esta Magistrada, apenas, a análise da tutela de urgência, nos termos do 13, §1º, do ATO NORMATIVO TJ Nº 18/2025.

Documento assinado eletronicamente por **CAROLINE ROSSY BRANDAO FONSECA, Juiz de Direito**, em 27/07/2026, às 17:55:21, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc1g.tjrj.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **190003833917v3** e o código CRC **8c724680**.

3076909-19.2026.8.19.0001

190003833917.V3