



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA ^a VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA
DO RIO DE JANEIRO.

(Distribuição Urgente)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República infra-assinado, vem a este juízo propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

em face de **UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob o nº 26.994.558/0001-23, representada judicialmente pela Advocacia-Geral da UNIÃO – AGU;

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL – ANAC, autarquia federal, criada pela Lei nº 11.182/05, inscrita no CNPJ sob o nº 07.947.821/0001-89, representada judicialmente pela Procuradoria-Geral Federal – PGF;

INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA, autarquia estadual integrante da Administração Pública indireta do Estado do Rio de Janeiro, criada pela Lei Estadual nº



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

5.101/07, inscrita no CNPJ sob o nº 10.598.957/0001-35, representada judicialmente pela Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro – PGE/RJ; e

MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o nº 42.498.733/0001-48, representado judicialmente pela Procuradoria-Geral do Município do Rio de Janeiro – PGM/RJ; pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

1. RESUMO DA AÇÃO.

A presente ação civil pública tem por objeto a obtenção de tutela jurisdicional apta a assegurar que os órgãos públicos responsáveis exerçam, de forma efetiva e coordenada, suas respectivas atribuições de regulação, fiscalização e controle da atividade de voos panorâmicos por helicópteros na cidade do Rio de Janeiro, mediante a adoção das medidas necessárias à proteção da vida e da segurança da população, do meio ambiente, da saúde e do sossego dos moradores das áreas afetadas.

A intervenção judicial mostra-se necessária diante do quadro de insuficiência regulatória e fiscalizatória constatado pelo Ministério Público Federal após quase três anos de investigação e de tentativas de solução extrajudicial. Nesse período, verificou-se que **a rápida expansão da atividade não foi acompanhada pela correspondente adaptação dos mecanismos públicos destinados a monitorar e controlar seus impactos.**

Dentre os principais elementos apurados no inquérito civil nº 1.30.001.001897/2023-99¹ destacam-se:

¹ Cuja íntegra foi juntada ao processo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

- **Ocorrência de acidentes graves em 2026:** treze pessoas morreram em acidentes envolvendo helicópteros na cidade em menos de oito meses, sendo que **dois episódios envolveram aeronaves utilizadas em voos panorâmicos**. O mais recente, em 8 de agosto de 2026, ocorreu no Parque Nacional da Tijuca, **matou quatro pessoas e causou incêndio na floresta**;
- **Intensa expansão da atividade:** dados fornecidos pela própria associação representativa do setor registram, entre outubro de 2024 e setembro de 2025, **24.681 voos panorâmicos e 81.390 passageiros transportados**, correspondentes a uma média de **2.056 voos por mês ou aproximadamente 68 voos turísticos por dia**, com picos superiores a 100 operações diárias;
- **Elevados níveis de poluição sonora:** laudo técnico de monitoramento acústico realizado em seis pontos da Zona Sul constatou níveis específicos de ruído atribuídos a helicópteros superiores aos parâmetros aplicáveis durante quase a totalidade do período diurno analisado, com excedentes que chegaram a **16,4 dB(A)** em relação ao limite normativo;
- **Descumprimento relevante das altitudes mínimas de operação:** em monitoramento realizado nos meses de março e abril de 2026, a Aeronáutica registrou que **34,5% das aeronaves que pousaram ou decolaram do Aeroporto de Jacarepaguá descumpriram a altitude mínima de 500 pés nas posições monitoradas**;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

- **Limitações objetivas dos mecanismos de fiscalização do tráfego aéreo:** o inquérito revelou dificuldades concretas de monitoramento de helicópteros em baixa altitude, especialmente em razão da topografia da cidade e das limitações de cobertura do sistema de vigilância;
- **Persistência de irregularidades apesar da celebração de Termos de Ajustamento de Conduta:** o MPF celebrou TACs provisórios com catorze empresas, estabelecendo regras mínimas de altitude, afastamento, rotas, proibição de voo pairado e mecanismos de autorregulação, mas as reclamações de moradores e os registros de descumprimento permaneceram;
- **Fragmentação e inércia dos Réus em exercerem suas competências de forma integrada:** a investigação demonstrou que UNIÃO/DECEA, ANAC, INEA e Município exercem competências distintas e complementares, mas não existe atualmente um sistema integrado e eficaz de controle da atividade, resultando em lacunas relevantes de regulação, fiscalização aeronáutica, licenciamento ambiental e controle da poluição sonora.

A sucessão de acidentes não é invocada nesta ação como prova de que as omissões dos réus tenham constituído a causa técnica dos respectivos sinistros, matéria sujeita à apuração própria pelas autoridades competentes. Esses episódios demonstram, contudo, **a magnitude das potenciais consequências associadas a uma atividade comercial intensiva realizada sobre áreas urbanas densamente ocupadas e**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

ambientalmente protegidas, em contexto no qual os próprios órgãos responsáveis reconhecem limitações relevantes de controle e fiscalização.

O problema submetido ao Poder Judiciário é, portanto, **essencialmente estrutural**: a rápida expansão econômica da atividade de voos panorâmicos não foi acompanhada pela correspondente adaptação dos instrumentos estatais destinados a controlar suas externalidades negativas ambientais, urbanísticas e de segurança.

A presente ação não pretende transferir ao Poder Judiciário a definição técnica de rotas aéreas ou substituir os órgãos administrativos no exercício de suas competências. Busca-se assegurar que os réus exerçam, de forma coordenada, efetiva e verificável, seus respectivos deveres de regulação, fiscalização aeronáutica, controle ambiental e proteção contra a poluição sonora, com a adoção das providências estruturais e emergenciais necessárias à compatibilização da atividade econômica com os direitos fundamentais à vida, à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

2. HISTÓRICO DA ATUAÇÃO DO MPF.

Em 31 de outubro de 2023, o MPF instaurou o Inquérito Civil nº 1.30.001.001897/2023-99, a partir de representação formulada pela Sociedade Amigos do Alto Joá, que noticiava o aumento repentino de voos de helicópteros em baixa altitude sobre áreas residenciais, acompanhados de elevados níveis de ruído. Posteriormente, foram apresentadas representações de associações de moradores de outros bairros também atingidos pela atividade, dentre elas a Associação de Moradores e Amigos do Jardim Botânico (AMAJB), a Associação de Moradores do Alto Humaitá (AMAH) e a Associação de Moradores da Urca (AMOUR), articuladas em torno do Movimento Rio Livre de Helicópteros sem Lei.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

A investigação buscou, inicialmente, compreender a dimensão da atividade e identificar as atribuições dos diferentes órgãos públicos responsáveis por sua regulação e fiscalização, tendo sido requisitadas informações à UNIÃO, por intermédio do Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA, à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, ao Instituto Estadual do Ambiente – INEA e ao MUNICÍPIO do Rio de Janeiro.

A partir das informações prestadas e diante da natureza interinstitucional do problema, o MPF, em conjunto com a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro – ALERJ, realizou audiência pública em 10 de maio de 2024, com a participação de representantes dos órgãos públicos, empresas do setor e sociedade civil².

Na audiência pública, foram identificados, dentre outros, os seguintes problemas: **a)** severa perturbação do sossego de moradores e trabalhadores das regiões submetidas ao fluxo frequente de helicópteros, com prejuízo, ainda, a estabelecimentos de ensino e saúde; **b)** níveis de ruído dos sobrevoos superiores aos parâmetros aplicáveis; **c)** potenciais impactos sobre a fauna e a flora do Parque Nacional da Tijuca; e **d)** insuficiência dos instrumentos existentes para monitorar e identificar aeronaves infratoras, bem como para fiscalizar a atuação de operadoras habilitadas e não habilitadas no mercado de voos panorâmicos.

Na mesma ocasião, foram definidos como encaminhamentos: **a)** a adoção voluntária e imediata, pelas operadoras, de medidas mitigadoras, como a observância de altitude mínima, a utilização de rota sobre o mar e a manutenção do transponder ligado; **b)** a criação de grupo de trabalho entre MPF, ALERJ, órgãos públicos

² Ata da audiência pública realizada em 10 de maio de 2024, **Anexo 1**.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

e empresas para construção de uma solução consensual; **c)** a solicitação ao ICMBio de estudos sobre os impactos da atividade no Parque Nacional da Tijuca e de informações ao INEA e ao Município acerca do licenciamento ambiental; e **d)** a abertura de canais que permitissem o encaminhamento de denúncias diretamente ao DECEA; **e)** compromisso, pelas operadoras, de criarem uma associação para organizar e promover a autorregulação do setor.

Em sequência, diante da necessidade de adoção de medidas imediatas enquanto prosseguiam as investigações e as discussões com os órgãos públicos competentes, o MPF propôs às empresas identificadas como operadoras de voos panorâmicos na cidade a celebração de **Termo de Ajustamento de Conduta de caráter provisório**, destinado a estabelecer condições mínimas para a atividade e avaliar a eficácia dessas medidas na redução de seus impactos, especialmente da poluição sonora.

O primeiro conjunto de TACs foi celebrado em 26 de agosto de 2024, tendo outras empresas aderido posteriormente. Ao todo, **catorze empresas celebraram o compromisso**³, conforme sistematizado na tabela abaixo:

³ O conjunto dos TACs celebrados está juntado como **Anexo 2** da inicial. Além das catorze signatárias, Infinity Serviços Aéreos Especializados Ltda. e Helifly Rio Serviços Aéreos foram identificadas como operadoras da atividade, permanecendo pendente a formalização de sua adesão ao compromisso.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

Empresa operadora	Data de assinatura do TAC
Be Faster Serviços Aéreos Ltda. (Rio2Fly)	26/08/2024
Bluesky Táxi Aéreo Ltda.	26/08/2024
Falcon Táxi Aéreo Ltda.	26/08/2024
Helinews Serviços de Aerocinematografia e Aeroportagem Ltda.	26/08/2024
Helirio Táxi Aéreo Ltda.	26/08/2024
Helisul Táxi Aéreo Ltda.	26/08/2024
Helivip Serviços em Aeronáutica Ltda.	26/08/2024
Mr. Top Fly Escola de Aviação Civil Ltda.	26/08/2024
Voos Rio Panorâmico e Serviços Aeronáuticos Ltda. (VRP)	26/08/2024
Via Táxi Aéreo Ltda.	18/12/2024
Nobre Turismo Aéreo – Comandante Nobre Passeios de Helicóptero no Rio de Janeiro Ltda.	18/12/2024
Chosen Táxi Aéreo Ltda.	05/02/2025
Piloto Padrão Táxi Aéreo e Serviços de Manutenção Aeronáutica Ltda.	05/02/2025
4Fly RJ Passeios Turísticos Ltda.	30/04/2026
Infinity Serviços Aéreos Especializados Ltda.	Pendente de assinatura
Helifly Rio Serviços Aéreos	Pendente de assinatura

Os TACs estabeleceram obrigações operacionais destinadas a reduzir os impactos acústicos e ambientais dos sobrevoos, entre elas o afastamento mínimo da faixa de areia das praias; a observância de altitude mínima de 1.000 pés sobre a Lagoa Rodrigo de Freitas e o Jardim Botânico; a proibição de voos pairados e a manutenção de distância mínima em relação ao monumento do Cristo Redentor; a utilização de rota de retorno sobre o mar; a observância das regras específicas aplicáveis ao circuito do Pão de Açúcar; a manutenção permanente do transponder ligado; e a identificação visível das aeronaves utilizadas na atividade. Os termos previam, ainda, a constituição de uma associação com o fim de possibilitar a autorregulação do setor; o que acabou por culminar na criação da Associação dos Operadores Turísticos de Helicópteros do Rio de Janeiro (AOTHERJ).

A celebração dos TACs não encerrou a investigação. Ao contrário, por seu caráter expressamente provisório, os compromissos permitiram avaliar concretamente se as medidas acordadas seriam suficientes para reduzir os impactos da atividade e assegurar o cumprimento das regras operacionais.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

Nos meses seguintes, entretanto, o MPF continuou a receber reclamações de moradores acerca de sobrevoos em baixa altitude, voos pairados nas proximidades do Cristo Redentor e descumprimento das rotas e demais condições estabelecidas nos compromissos, todas juntadas ao Inquérito Civil. O aprofundamento da investigação revelou, ainda, dificuldades relevantes de fiscalização por parte dos órgãos públicos responsáveis, bem como a continuidade da exploração da atividade por empresas que não haviam aderido ao TAC.

A experiência decorrente dos TACs demonstrou, assim, **os limites de uma solução baseada na adesão voluntária e na autorregulação das próprias operadoras**. Embora os compromissos tenham estabelecido parâmetros mínimos para o funcionamento da atividade, sua efetividade dependia, em última análise, da existência de mecanismos públicos capazes de monitorar os voos, identificar eventuais infrações e impor o cumprimento das normas aplicáveis.

O prosseguimento da investigação evidenciou, portanto, que o problema não poderia ser solucionado apenas mediante compromissos individuais celebrados com as empresas. A insuficiência dos mecanismos públicos de regulação, monitoramento e fiscalização da atividade, examinada nos tópicos seguintes, tornou necessária a busca da tutela jurisdicional objeto da presente ação.

3. CAUSA DE PEDIR.

3.1. Vertiginoso aumento do número de voos e de operadores no setor.

Historicamente, a exploração comercial de voos panorâmicos sobre os cartões-postais cariocas era uma atividade residual. Conforme registros deste *Parquet*, no



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

ano de 2012, o MPF celebrou um Termo de Ajustamento de Conduta inicial com a empresa Helisul Táxi Aéreo, que, àquela época, figurava como uma das únicas operadoras comerciais desse segmento no Rio de Janeiro. No entanto, nos últimos anos, assistiu-se a uma verdadeira explosão na quantidade de empresas autorizadas a explorar comercialmente o espaço aéreo da cidade.

A representação do setor, hoje sob a égide da Associação dos Operadores Turísticos de Helicópteros do Rio de Janeiro (AOTHERJ), agrega catorze empresas ativas. A atividade expande-se continuamente, em contexto no qual a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) concede **novas autorizações de voos panorâmicos, segundo as regras do RBAC nº 136, sem que o procedimento regulatório contemple a avaliação prévia dos impactos cumulativos decorrentes do aumento do número de operadores e operações.**

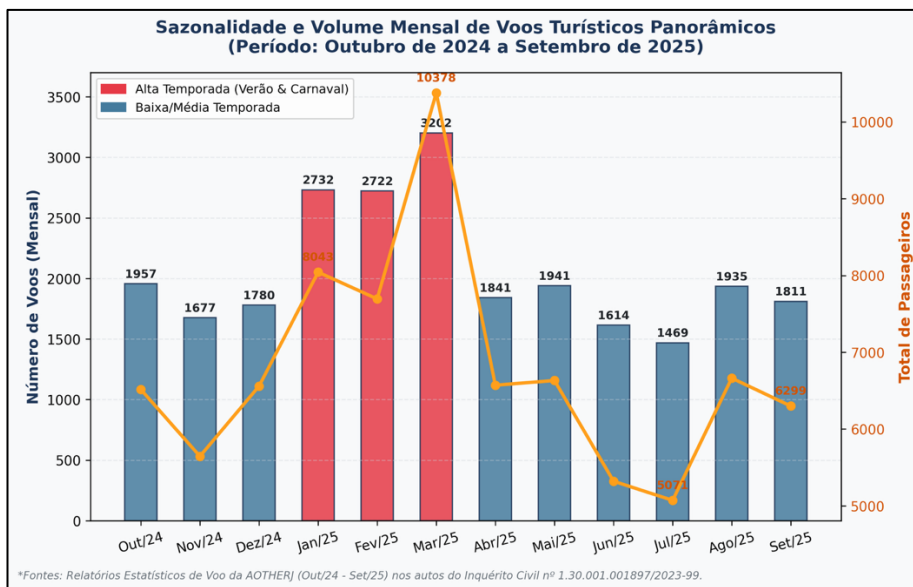
Essa proliferação de agentes econômicos desencadeou uma saturação aérea sem precedentes na história do Município. Conforme dados quantitativos extraídos dos Relatórios Estatísticos de Voo da própria AOTHERJ relativos ao período de outubro de 2024 a setembro de 2025⁴, as empresas a ela associadas alcançaram a marca anual de **24.681 voos panorâmicos turísticos, transportando um total de 81.390 passageiros**⁵.

⁴ Relatórios estatísticos de voos encaminhados pela AOTHERJ, **Anexo 3**.

⁵ Embora relevante, o número de pessoas que contratou o serviço em 2025 é equivalente apenas a 0,65% do número total de turistas (12,6 milhões) que visitaram a cidade naquele ano.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro



Como se verifica no gráfico acima reproduzido, a **média mensal de voos panorâmicos** registrados pelas catorze empresas associadas à AOTHERJ foi de 2.056, o que corresponde a um número diário médio de 68 voos turísticos sobre as zonas sul e oeste da cidade, com picos de até 103 voos diários durante o mês de março de 2025.

A gravidade dos impactos ao meio ambiente é severamente multiplicada ao se analisar o funil temporal de operação. Como os voos concentram-se estritamente no período diurno — iniciando-se às 8h e encerrando-se por volta das 17h no inverno e às 18h no verão —, a **população residente** sob os corredores de tráfego, além de **escolas e hospitais**, são submetidos a uma sucessão interminável e ininterrupta de sobrevoos rasantes e ruídos de alta intensidade a cada 5 ou 10 minutos, sobretudo durante finais de semana e feriados, inviabilizando por completo o descanso, o silêncio doméstico e as atividades cotidianas mais básicas.

Para além do volume estatístico oficial da AOTHERJ, a perturbação ambiental é agravada pela intrusão sistemática, no mesmo espaço aéreo, de operadoras



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

de táxi-aéreo não associadas, helicópteros privados de trânsito executivo e aeronaves oriundas de outras cidades e Estados da Federação.

Uma amostra da intensa exploração comercial dessa atividade pode ser encontrada nos anúncios publicados pelas próprias operadoras em redes sociais, nos quais se ofertam **voos panorâmicos por preços que variam de R\$ 700,00 a até R\$ 3.700,00, por pessoa**. O produto oferecido ao turista é, em essência, **a própria cidade e sua paisagem**, exploradas comercialmente a partir do ar mediante a multiplicação de sobrevoos sobre áreas residenciais e ambientalmente protegidas.

PASSEIOS DE HELICÓPTERO
Rio de Janeiro
VIVA O RIO DE UM ÂNGULO INESQUECÍVEL

VISTAS DE TIRAR O FÔLEGIO!

OPÇÕES DE VOOS PARA TODOS OS ESTILOS

VOO DOORS OFF	VOO DE 18 MINUTOS	VOO DE 25 MINUTOS	VOO DE 40 MINUTOS	VOO DE 50 MINUTOS
A partir de R\$ 1.050,00 por pessoa	A partir de R\$ 650,00 por pessoa	A partir de R\$ 765,00 por pessoa	A partir de R\$ 1.100,00 por pessoa	A partir de R\$ 1.460,00 por pessoa

SUMMER PARADISE Tours
PASSEIO DE Helicóptero

Barra da Tijuca, Pedra da Gávea, São Conrado, Leblon, Ipanema, Jockey Club, Jardim Botânico, Cristo Redentor, Arpoador, Forte do Copacabana, Morro da Urca, Pão de Açúcar

DESTINOS

INCLUI

Transporte, Guia

A partir de **R\$ 1.200** por pessoa

Saídas diárias

*Não inclui bebidas e sobremesas

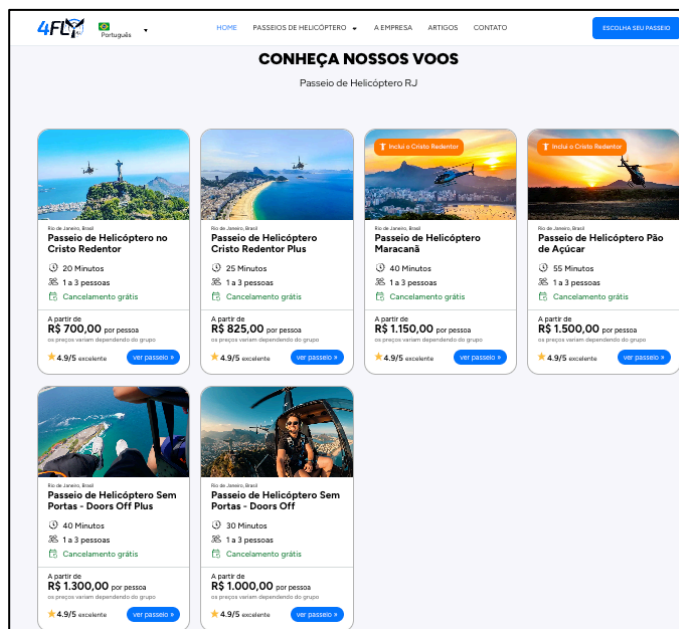
21 96878-5573, 21 97062-3139

INSTA: @PARADISETOURS RJ

WWW.SUMMERPARADISETOURS.COM



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro



3.2. Risco à Vida e à Segurança Coletiva Decorrente da Expansão Desordenada dos Voos de Helicópteros sobre a Cidade.

A expansão descontrolada dos voos panorâmicos turísticos no Rio de Janeiro configura um cenário de **perigo concreto, iminente e sistêmico à vida, à incolumidade física e ao patrimônio** tanto dos desavisados consumidores do serviço quanto das centenas de milhares de pessoas que residem ou transitam sob os corredores desse tráfego aéreo.

Os dados oficiais do Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos – SIPAER revelam uma concentração particularmente elevada de ocorrências envolvendo helicópteros no Estado do Rio de Janeiro. Em 2026, foram registradas no Estado 63 das 104 ocorrências dessa natureza contabilizadas no país, aproximadamente 60% do total nacional. A concentração já se verificava em 2025,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

quando o Rio de Janeiro respondeu por 142 das 214 ocorrências registradas no Brasil.

Em perspectiva histórica, os registros do Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos – CENIPA indicam que, desde 2016, ocorreram 47 acidentes com helicópteros no Estado do Rio de Janeiro, 16 deles fatais, resultando na morte de 38 pessoas. **Somente em 2026, 13 pessoas morreram em acidentes envolvendo helicópteros na cidade do Rio de Janeiro, sendo 10 dessas mortes registradas em um intervalo de apenas 55 dias.**

Esses números não significam que os voos panorâmicos sejam a causa de todos os acidentes ocorridos no Estado. Demonstram, porém, que a intensa utilização de helicópteros no espaço aéreo carioca se desenvolve em contexto de inércia dos órgãos responsáveis pela regulação, fiscalização e controle da atividade, sobretudo diante da rápida expansão recente do segmento turístico.

A preocupação é agravada pelas próprias características operacionais dos voos realizados sobre a cidade. Conforme esclarecido pelo Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA durante a instrução do inquérito civil, a topografia acidentada do Rio de Janeiro e as baixas altitudes empregadas nessas operações impõem limitações à cobertura dos sistemas de vigilância utilizados no controle do espaço aéreo da Terminal Rio – TMA-RJ.

Os voos panorâmicos são realizados segundo regras de voo visual – VFR e, em determinados trechos, obstáculos naturais podem prejudicar a recepção dos sinais dos equipamentos de vigilância. Segundo informado pelo próprio DECEA ao MPF, mesmo a utilização de transponder não assegura cobertura contínua nessas condições, uma vez que o relevo pode impedir a adequada propagação do sinal. Determinadas operações



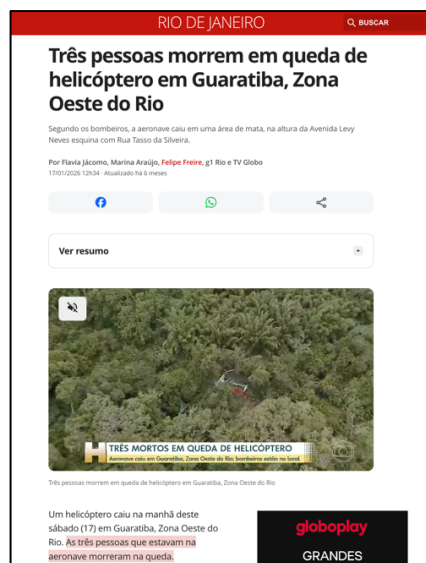
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

podem, assim, não ser continuamente visualizadas pelos sistemas do SISCEAB, apesar de compartilharem corredores de circulação e dependerem, em alguns trechos, de procedimentos de autocoordenação entre os próprios pilotos.

A vulnerabilidade é reforçada pelo perfil de parte da frota empregada nos voos panorâmicos, composta por aeronaves leves monomotoras, como os modelos Robinson R22 e R44, que possuem menor redundância mecânica que helicópteros multimotores. Tampouco há, para todas essas operações, exigência de gravadores de voz e dados equivalentes aos utilizados na aviação comercial de maior porte.

A materialidade desse risco tornou-se evidente diante da sucessão de acidentes graves registrados em 2026:

- **Acidente em Guaratiba (Janeiro/2026)**: A queda do helicóptero Robinson R44 II, de prefixo PS-GJS, em área de mata fechada, vitimou fatalmente três pilotos durante manobras de instrução.





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

- **Pane e Pouso Forçado na Barra da Tijuca (Abril/2026)**: O helicóptero Robinson R44, prefixo PR-DEM, utilizado pela empresa Be Faster (Rio2Fly), sofreu perda de potência quando **transportava turistas canadenses em um voo panorâmico**. O piloto realizou pouso de emergência no mar da praia da Barra, entre os postos 3 e 4. Apurou-se, posteriormente, que a aeronave estava sendo empregada comercialmente sem a autorização operacional exigida para a atividade. **Vale registrar que este foi o único acidente sem vítimas neste ano, possivelmente porque a aeronave trafegava sobre o mar.**



- **Colisão Aérea no Recreio dos Bandeirantes (Junho/2026)**: O helicóptero Eurocopter AS 350 B2, prefixo PP-MAC, colidiu com a aeronave PR-DJJ na região da REH Grota, causando seis mortes. Destroços atingiram área ocupada, e uma das aeronaves caiu sobre um pátio de veículos, provocando explosão e incêndio. As informações preliminares da investigação apontaram a **utilização de trajetórias**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

coincidentes e procedimentos de autocoordenação por frequência não gravada, além da ausência de visualização contínua de uma das aeronaves pelos sistemas de vigilância.



- **Queda e Incêndio na Vista Chinesa (Agosto/2026)**: Em 8 de agosto, o helicóptero Robinson R44, prefixo PP-MFS, operado pela Voos Rio Panorâmicos – VRP, caiu em área de mata na região da Vista Chinesa, dentro do Parque Nacional da Tijuca, durante operação de turismo aéreo. O acidente causou a morte do piloto e de três turistas colombianas da mesma família, entre elas uma adolescente de 17 anos. O combustível espalhado provocou um incêndio florestal de graves proporções nas encostas da unidade de conservação, mobilizando mais de 40 bombeiros militares e equipes especializadas em salvamento vertical.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro



Os episódios possuem circunstâncias e causas próprias, a serem determinadas pelas investigações técnicas competentes. Sua relevância para a presente demanda está em demonstrar as graves consequências de acidentes com helicópteros em uma cidade como o Rio de Janeiro.

O problema transcende, assim, a segurança individual de cada aeronave ou operador. Diante da rápida expansão da atividade, das peculiaridades geográficas da cidade, das limitações de vigilância identificadas pelo próprio DECEA e da gravidade potencial de acidentes em áreas densamente ocupadas, **impõe-se aos órgãos competentes avaliar e gerir o risco cumulativo decorrente da concentração e multiplicação dos voos de helicópteros sobre o espaço urbano carioca.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

3.3. Poluição Sonora e Dano Grave à Saúde dos Moradores das Regiões Afetadas.

A exploração desenfreada dos voos turísticos de helicópteros no Rio de Janeiro **submete centenas de milhares de moradores da cidade a níveis elevados e reiterados de ruído, afetando o sossego, a saúde e a qualidade de vida da população residente nas áreas mais intensamente sobrevoadas.** O problema se agrava nos fins de semana e feriados, quando aumenta a demanda pelos passeios turísticos e se intensifica a frequência das operações sobre bairros residenciais.

Relatos colhidos ao longo da instrução deste procedimento demonstram que moradores de bairros como Jardim Botânico, Lagoa, Humaitá, Gávea, Alto da Boa Vista, Cosme Velho, Urca, Joá e Barra da Tijuca convivem diariamente com a passagem sucessiva de helicópteros, relatando dificuldades para manter conversas mesmo em ambientes internos, descansar, trabalhar em casa e realizar atividades ordinárias sem a constante interferência do ruído das aeronaves.

A dimensão objetiva do problema foi confirmada pelo **Laudo Técnico de Monitoramento Sonoro Inteligente**⁶, elaborado pela empresa especializada OTOH a pedido da Associação de Moradores e Amigos do Jardim Botânico – AMAJB. O monitoramento foi realizado durante duas semanas, entre 13 e 27 de fevereiro de 2026, abrangendo o período do Carnaval, em seis pontos situados nos bairros do Humaitá, Lagoa e Ipanema, com a finalidade específica de caracterizar os níveis de pressão sonora

⁶ **Anexo 4** da inicial. No mesmo anexo encontra-se juntado o laudo “Impactos de Rotas de Helicópteros sobre a Fauna Mata Atlântica e Linha Costeira entre zona sul e zona sudoeste da cidade do Rio de Janeiro”, que registrou medições realizadas em 07 de dezembro de 2025, junto ao bairro do Joá. O monitoramento constatou 237 voos de helicóptero na região, em um período de 7h48m, dos quais 186 foram classificados como severidade “vermelho” (nível máximo superior ao limiar em mais de 8 dB). Esses eventos ocuparam 54,1% do período analisado, ou seja 4 horas e 13 minutos de exposição acima do limiar de 55 dB. A totalidade dos eventos catalogados foi identificada como proveniente de passagem ou sobrevoos de aeronaves.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

provenientes da operação de helicópteros de turismo.

O sistema empregado utilizou modelo de classificação de sons baseado em redes neurais para identificar especificamente os eventos acústicos associados a helicópteros e distingui-los do ruído residual do ambiente. A avaliação adotou os limites previstos na Lei Municipal nº 3.268/2001, correspondentes, no período diurno, a 45 dB(A) para os pontos situados em zonas de preservação ambiental e 55 dB(A) para aqueles localizados em zonas residenciais.

Os resultados demonstraram **níveis de pressão sonora associados aos helicópteros superiores aos limites legais nos seis pontos monitorados:**

- Rua Sara Vilela – 59,4 dB(A), diante do limite de 45 dB(A): +14,4 dB(A);
- Rua Miguel Pereira – 62,1 dB(A), diante do limite de 55 dB(A): +7,1 dB(A);
- Avenida Epitácio Pessoa – 66,9 dB(A), diante do limite de 55 dB(A): +11,9 dB(A);
- Rua Redentor – 64,4 dB(A), diante do limite de 55 dB(A): +9,4 dB(A);
- Rua Embaixador Morgan – 60,9 dB(A), diante do limite de 55 dB(A): +5,9 dB(A);
- Rua Euclides Figueiredo – 61,4 dB(A), diante do limite de 45 dB(A): +16,4 dB(A).

Mais significativo do que os valores isoladamente considerados é o caráter persistente da exposição. O laudo concluiu que os níveis de pressão sonora equivalente gerados pelos helicópteros permaneceram **acima dos limites estabelecidos pela legislação municipal durante quase 100% do período analisado**, com excedentes



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

entre 5,9 e 16,4 dB(A).

A interferência produzida pelos helicópteros tampouco pode ser confundida com o ruído ordinário de uma grande cidade. O estudo calculou separadamente o nível de ruído residual e constatou que, **em todos os seis pontos**, o nível equivalente produzido pelos helicópteros foi superior ao ruído de fundo. Na Rua Euclides Figueiredo, por exemplo, foram registrados 61,4 dB(A) para helicópteros, diante de 54,1 dB(A) de ruído residual; na Avenida Eptácio Pessoa, 66,9 dB(A), diante de 60,4 dB(A). Por essa razão, o próprio laudo concluiu que essas fontes sonoras **“modificam significativamente a paisagem sonora da região”**, superando não apenas os limites legais, mas também o ruído residual do ambiente.

A magnitude dos excedentes também é relevante. Conforme registra o laudo, diferenças de 10 dB são percebidas, em média, como aproximadamente o dobro da sensação de volume sonoro (*loudness*). Assim, o excedente máximo constatado, superior a 16 dB(A), representa aumento perceptivo superior ao dobro da sensação de volume em relação ao limite estabelecido.

O estudo registra que **a exposição ao ruído ambiental identificado pode prejudicar a comunicação verbal, a concentração e o desempenho cognitivo, além de interferir na qualidade do sono, provocando despertares, fragmentação do descanso, fadiga e irritabilidade. A exposição prolongada também está associada a respostas fisiológicas de estresse, com aumento da frequência cardíaca, da pressão arterial e da liberação de hormônios do estresse, podendo contribuir para problemas cardiovasculares e agravar quadros de ansiedade e cefaleia.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

A conclusão técnica é igualmente clara ao apontar que a exposição contínua aos níveis medidos provoca incômodo significativo e compromete o bem-estar da população, especialmente em áreas residenciais, estando a exposição prolongada a níveis elevados de ruído associada a **distúrbios do sono, estresse, redução da concentração e da produtividade e impactos sobre a saúde física e mental**.

Os dados produzidos durante a instrução demonstram, por fim, que o problema não decorre apenas do nível sonoro de uma aeronave isoladamente considerada, mas da **repetição e concentração dos sobrevoos sobre as mesmas áreas**. À medida que aumenta o número de operadores e de voos panorâmicos, aumenta também a frequência com que a população situada sob as rotas é submetida a eventos acústicos que, conforme demonstrado pelas medições, ultrapassam sistematicamente os limites legais.

A prova técnica produzida demonstra, assim, que o ruído dos helicópteros não constitui mero incômodo subjetivo, mas **poluição ambiental objetivamente mensurável**, identificada em todos os pontos monitorados, persistente durante praticamente todo o período analisado e capaz de modificar significativamente os padrões acústicos normais para o local.

Diante da expansão da atividade e da ausência de mecanismos eficazes de controle da poluição sonora cumulativamente gerada, mostra-se, assim, necessária a adoção de medidas destinadas a compatibilizar a exploração econômica dos voos panorâmicos com os direitos fundamentais à saúde, ao sossego e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

3.4. Grave Impacto e Riscos ao Parque Nacional da Tijuca.

A exploração desenfreada dos voos turísticos de helicópteros no Rio de Janeiro atinge também o **Parque Nacional da Tijuca**, Unidade de Conservação Federal de Proteção Integral gerida pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBIO que abriga cerca de 4.000 hectares de Mata Atlântica e constitui um dos principais patrimônios naturais da cidade. As rotas utilizadas pelos voos panorâmicos alcançam áreas do Parque e de seu entorno, **submetendo espaços destinados à preservação da biodiversidade e à fruição da paisagem natural à passagem frequente de aeronaves em baixa altitude.**

A presença reiterada dos helicópteros produz, em primeiro lugar, uma **interferência incompatível com a tranquilidade que caracteriza e deve ser preservada em uma Unidade de Conservação dessa natureza.** O ruído aeronáutico, marcado por eventos repentinos e repetitivos, alcança áreas situadas no interior da floresta e **interfere não apenas na experiência dos visitantes, mas potencialmente também na fauna silvestre que nela encontra habitat e refúgio.** Freqüentadores do Parque relatam a presença constante do ruído mesmo em trilhas e áreas afastadas das vias urbanas, havendo registros em vídeo da passagem de helicópteros em baixa altitude, por exemplo, na região da Cachoeira dos Primatas.

A perturbação da fauna por ruídos de origem antrópica constitui questão ambiental que não pode ser desconsiderada na gestão de uma Unidade de Conservação de Proteção Integral. A repetição de eventos sonoros intensos pode interferir no comportamento dos animais, em sua comunicação e na utilização dos habitats, razão pela qual a intensidade e a frequência dos sobrevoos demandam avaliação específica de seus efeitos sobre as espécies protegidas pelo Parque.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

Há, ademais, uma dimensão paisagística particularmente relevante. O Parque Nacional da Tijuca abriga alguns dos principais pontos de contemplação da paisagem carioca, entre eles o Corcovado, e a circulação reiterada de aeronaves destinadas justamente à exploração comercial dessa mesma paisagem interfere na experiência de visitantes que procuram a Unidade de Conservação para contato e contemplação do ambiente natural. O impacto dos voos, portanto, não se restringe ao ruído, alcançando também a **fruição da paisagem protegida**.

Os riscos ambientais associados à atividade deixaram de ser meramente hipotéticos com o acidente ocorrido em **8 de agosto de 2026**. Conforme já relatado, o helicóptero operado pela **Voos Rio Panorâmicos – VRP**, uma das empresas que havia assinado o TAC com o MPF, caiu em área de mata na região da Vista Chinesa, no interior do Parque Nacional da Tijuca, causando a morte do piloto e de três turistas colombianas.

O impacto da aeronave e o incêndio subsequente atingiram diretamente a vegetação protegida, exigindo operação de combate ao fogo e salvamento em terreno íngreme e de difícil acesso, com a mobilização de cerca de 40 militares do Corpo de Bombeiros. O episódio demonstra concretamente que os riscos decorrentes da operação de helicópteros sobre a Unidade de Conservação não se limitam aos ocupantes das aeronaves: **a queda de um helicóptero pode provocar incêndio e dano direto ao ecossistema cuja preservação justificou a própria criação do Parque**, gerido pelo ICMBIO.

Essa circunstância assume especial importância porque o risco se repete a cada operação. Ainda que acidentes aeronáuticos constituam eventos excepcionais, **a multiplicação do número de voos sobre uma área florestal protegida aumenta a**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

exposição da Unidade de Conservação às consequências potenciais de panes, quedas e incêndios. O acidente de agosto de 2026 materializou precisamente um dos riscos que devem ser considerados na definição das condições em que uma atividade econômica pode ser exercida sobre uma área submetida ao regime jurídico de proteção integral.

O quadro apurado recomenda, portanto, que os impactos dos voos panorâmicos sobre o Parque Nacional da Tijuca sejam considerados de forma específica na regulação da atividade. **A proteção de uma Unidade de Conservação Federal de Proteção Integral não é compatível com a expansão indefinida de operações turísticas sobre seu território sem avaliação dos efeitos cumulativos do ruído sobre a fauna, da interferência na fruição da paisagem e dos riscos de acidentes e incêndios associados à multiplicação dos voos panorâmicos.**

3.5. Omissão Regulatória e Fiscalizatória da Atividade Poluidora e Atentatória à Segurança da População.

O quadro de degradação socioambiental, perturbação do sossego público e perigo sistêmico relatado nesta inicial não decorre de uma fatalidade técnica ou de uma lacuna legislativa, mas sim de uma **grave omissão regulatória e fiscalizatória dos entes públicos e autarquias réus**. Diante de uma atividade comercial de altíssimo impacto acústico e manifestamente perigosa, os órgãos reguladores federais, estaduais e municipais instauraram um verdadeiro **"jogo de empurra" de competências administrativas**, eximindo-se mutuamente de intervir na atividade e gerando um absoluto **vazio regulatório e de fiscalização em solo e no espaço aéreo**.

O nexos omissivo que legitima a presença dos réus públicos no polo passivo desenha-se de forma clara através das manifestações formais prestadas por cada



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

órgão ao longo da instrução do inquérito civil:

3.5.1. Omissão da UNIÃO (Comando da Aeronáutica – DECEA) na ordenação e fiscalização do tráfego de helicópteros.

A UNIÃO, por intermédio do Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA, órgão do Comando da Aeronáutica, detém a competência para organizar e controlar a circulação de aeronaves no espaço aéreo brasileiro. No caso dos helicópteros que operam na Região Terminal do Rio de Janeiro – TMA-RJ, cabe ao órgão estabelecer as rotas, altitudes e procedimentos de tráfego destinados a ordenar a circulação das aeronaves e garantir sua segurança.

A instrução do presente procedimento revelou, contudo, graves falhas tanto no **planejamento das rotas utilizadas pelos helicópteros** quanto na **capacidade de fiscalização do cumprimento das próprias regras operacionais estabelecidas para essas rotas**.

As Rotas Especiais de Helicópteros – REH e os demais procedimentos visuais estabelecidos pelo DECEA são definidos primordialmente segundo critérios relacionados à organização, segurança e fluidez do tráfego aéreo. **Ocorre que, no Rio de Janeiro, esses corredores atravessam áreas densamente ocupadas e predominantemente residenciais, como Jardim Botânico, Humaitá, Lagoa, Cosme Velho e Joá, além de alcançarem áreas ambientalmente protegidas, inclusive o Parque Nacional da Tijuca e seu entorno.** Tais circunstâncias são desconsideradas pelo DECEA.

A questão assume especial gravidade diante da expansão dos voos panorâmicos. **Rotas concebidas para ordenar a circulação de aeronaves passaram a**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

suportar também um fluxo comercial turístico crescente e altamente concentrado, com média apurada de aproximadamente 68 voos turísticos por dia e picos superiores a 100 operações diárias na alta temporada. Em fins de semana e feriados, a sucessão de aeronaves pode ocorrer em intervalos de apenas um a dois minutos.

Nesse contexto, não se mostra suficiente considerar cada operação isoladamente. A multiplicação dos voos sobre os mesmos corredores produz efeitos cumulativos sobre a população e sobre áreas ambientalmente protegidas, circunstância que demanda reavaliação da adequação das rotas, altitudes e procedimentos originalmente estabelecidos diante da transformação objetiva do tráfego aéreo da cidade.

O DECEA, entretanto, recusa-se a promover alterações estruturais nas rotas ou vetar rotas comerciais que sobrevoam a cidade, sustentando que tais modificações poderiam prejudicar a fluidez da circulação de aeronaves de asa fixa. A necessária compatibilização entre diferentes modalidades de tráfego aéreo não pode, contudo, resultar na perpetuação de rotas que concentram número crescente de operações turísticas sobre áreas densamente habitadas, sem avaliação dos riscos e impactos decorrentes dessa concentração.

Fiscalização deficiente das próprias regras.

Mais grave é a constatação de que o próprio DECEA reconhece limitações para fiscalizar o cumprimento dos parâmetros operacionais estabelecidos para os helicópteros.

Conforme informado pelo órgão durante a instrução, a tecnologia insuficiente dos radares hoje utilizados, a baixa altitude das operações e a conformação



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

acidentada do relevo carioca produzem zonas de sombreamento que impedem a cobertura contínua pelos sistemas de vigilância do SISCEAB. Nessas áreas, mesmo aeronaves equipadas com transponder podem deixar de ser visualizadas pelos sistemas empregados no controle do tráfego aéreo.

A limitação assume particular relevância na região do Parque Nacional da Tijuca. O próprio DECEA reconheceu a inexistência de instrumentos ou meios adequados para fiscalizar determinadas operações na Unidade de Conservação em razão da conformação do relevo. **Tem-se, assim, uma situação paradoxal: existem rotas, altitudes e distâncias mínimas estabelecidas para disciplinar a circulação dos helicópteros, mas o órgão responsável pelo controle do espaço aéreo admite não possuir meios suficientes para verificar continuamente seu cumprimento.**

Essa deficiência foi demonstrada de forma particularmente clara no **Relatório de Avaliação do Cumprimento do TAC, elaborado no âmbito da Comissão “Cumpra-se” da ALERJ, a partir das informações prestadas pelo próprio DECEA⁷.** Questionado sobre o cumprimento de parâmetros operacionais objetivos previstos no ajuste — entre eles o afastamento lateral mínimo de 600 metros na REH Praia e a altitude mínima de 1.200 pés na orla da Zona Sul —, a Comissão registrou expressamente: “não temos como avaliar”.

A situação é ainda mais preocupante porque, nos aspectos que puderam ser objeto de observação — como a proibição de voo pairado (*hovering*) e a obrigação de circundar o Cristo Redentor mantendo determinada distância mínima —, foram registrados casos de “não cumprido”, evidenciando que as regras estabelecidas para mitigar os impactos das operações não apenas enfrentam dificuldades de fiscalização,

⁷ Anexo 5 da Inicial.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

como são efetivamente desrespeitadas, sem qualquer consequência ou punição para as empresas.

Não se pretende exigir do DECEA cobertura tecnológica absoluta de todo o espaço aéreo carioca, nem ignorar as limitações impostas pelo relevo da cidade. O problema jurídico reside justamente em permitir a **expansão de uma atividade comercial concentrada em corredores nos quais o próprio órgão reconhece limitações relevantes de vigilância**, sem que essa circunstância resulte na revisão das condições operacionais, no desenvolvimento de mecanismos alternativos de fiscalização ou na adoção de medidas destinadas a reduzir o risco.

A **omissão da UNIÃO** não decorre, portanto, simplesmente da ausência de controle sobre o ruído aeronáutico, matéria que envolve atribuições de outros órgãos. Decorre de sua própria competência sobre a **organização e o controle do espaço aéreo: o DECEA estabelece as rotas e os parâmetros de circulação dos helicópteros, conhece as limitações existentes para fiscalizá-los e, ainda assim, mantém um modelo operacional que não considera adequadamente a extraordinária expansão dos voos turísticos e sua concentração sobre áreas densamente habitadas e ambientalmente protegidas.**

Nesse contexto, **a mera revisão pontual de altitudes ou procedimentos operacionais mostra-se insuficiente.** A conjugação entre a elevada frequência dos voos panorâmicos, sua concentração espacial, as limitações reconhecidas de vigilância e fiscalização e a existência de rotas que atravessam áreas densamente habitadas recomenda a **exclusão de voos particulares de transporte de passageiros por sobre áreas densamente ocupadas da cidade**, bem como daquelas ambientalmente protegidas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

A medida não implica, evidentemente, no fechamento do espaço aéreo nem na proibição geral da circulação de helicópteros sobre essas regiões. Devem permanecer ressalvadas as situações de **emergência, as operações necessárias aos procedimentos de pouso e decolagem, os voos realizados por órgãos e serviços públicos e outras operações indispensáveis à segurança ou ao interesse público**. O que se mostra incompatível com a proteção da população e do meio ambiente é a **utilização reiterada dessas áreas como corredores para uma atividade comercial turística, fruída por uma minoria ínfima de consumidores**, especialmente quando existem limitações conhecidas para o monitoramento de seu cumprimento.

Impõe-se, portanto, que a UNIÃO, por intermédio do DECEA, **reordene as Rotas Especiais de Helicópteros e os demais procedimentos de circulação aplicáveis, de modo a impedir que os voos panorâmicos comerciais utilizem rotas sobre os bairros residenciais e áreas ambientalmente protegidas acima indicados**, sem prejuízo das exceções necessárias à segurança da navegação aérea, aos pousos e decolagens, às situações emergenciais e à prestação de serviços públicos.

3.5.2. Omissão Regulatória e Fiscalizatória da ANAC

A Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC é a autarquia responsável pela regulação e fiscalização das atividades de aviação civil no país. Criada pela Lei nº 11.182/2005, compete-lhe, entre outras atribuições, regular e fiscalizar os serviços aéreos, autorizar sua exploração e editar as normas necessárias ao funcionamento do setor.

No exercício dessa competência, a Agência editou, em 2020, o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

Regulamento Brasileiro da Aviação Civil – RBAC nº 136⁸, que disciplina a exploração dos Serviços Aéreos Especializados – SAE, entre eles o **SAE-panorâmico**, definido como o serviço aéreo remunerado destinado a proporcionar passeio aéreo turístico ao público, com decolagem e pouso no mesmo ponto e sem pousos intermediários. O regulamento estabelece requisitos de certificação relacionados à organização administrativa, aeronaves, pessoal, treinamento e gerenciamento da segurança operacional.

O modelo instituído pelo RBAC nº 136, contudo, está essencialmente centrado na **certificação e fiscalização individual dos operadores**. Embora discipline as condições para a exploração econômica dos voos panorâmicos, não estabeleceu mecanismos correspondentes de planejamento e controle dos efeitos decorrentes da concentração de múltiplos operadores e operações sobre uma mesma área urbana.

Essa lacuna assume especial relevância no Rio de Janeiro. Diferentemente do transporte aéreo convencional, o voo panorâmico não se destina a transportar passageiros entre localidades distintas. Sua própria finalidade econômica consiste em sobrevoar reiteradamente determinados pontos de interesse turístico. Por isso, a multiplicação de empresas não apenas amplia o mercado, mas produz aumento contínuo da frequência de sobrevoos sobre um conjunto relativamente limitado de bairros residenciais, praias, unidades de conservação e bens integrantes da paisagem cultural da cidade.

A insuficiência desse modelo regulatório tornou-se evidente durante a instrução do procedimento conduzido pelo Ministério Público Federal. Nas reuniões de articulação promovidas por este *Parquet*, a ANAC sustentou que “o estabelecimento de

⁸ Disponível em: <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/boletim-de-pessoal/2020/25s2/rbac136emd00.pdf>. Acesso em 10/08/2026.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

rotas, itinerários e horários de voo não é de sua atribuição” e recusou-se a regulamentar restrições de horários, dias de operação ou limites de frequência das decolagens destinadas aos passeios turísticos.

É correto que a definição e o controle das rotas de circulação no espaço aéreo se inserem nas atribuições do Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro, sob responsabilidade do Comando da Aeronáutica e operacionalização pelo DECEA. Essa repartição de competências, contudo, **não autoriza a ANAC a se eximir da consideração dos impactos decorrentes da atividade econômica que ela própria regula e cuja exploração autoriza**. Menos ainda explica a recusa em examinar instrumentos que não se confundem com o desenho das rotas, como limites de frequência das operações, períodos de funcionamento, padrões acústicos aplicáveis às aeronaves e mecanismos de monitoramento dos efeitos produzidos pelo conjunto dos operadores.

Com efeito, o art. 8º, X, da Lei nº 11.182/2005 atribui expressamente à ANAC competência “regular e fiscalizar os serviços aéreos, os produtos e processos aeronáuticos, (...) as emissões de poluentes e o ruído aeronáutico, (...) a movimentação de passageiros e carga e as demais atividades de aviação civil”. A própria Agência reconheceu essa dimensão de sua atuação ao editar a Instrução Normativa nº 188/2023, que estabelece entre os objetivos de sua Política de Atuação Ambiental a mitigação dos impactos da aviação civil e a redução do ruído das aeronaves e de suas operações.

Mostra-se, por isso, questionável a justificativa apresentada pela autarquia no sentido de que sua diretriz institucional estaria orientada à ampla liberalização do setor aéreo, com a finalidade de estimular seu desenvolvimento. A promoção da concorrência e do desenvolvimento da aviação constitui objetivo legítimo da política regulatória, mas não pode servir de fundamento para o não exercício de outras



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

competências igualmente atribuídas à Agência por lei. **Liberalizar o acesso ao mercado não significa desregulamentar seus impactos**, sobretudo quando a própria legislação atribui à ANAC competência expressa sobre o ruído aeronáutico.

A própria regulamentação da Agência demonstra, ademais, que frequência de operações e impactos acústicos agregados não são matérias estranhas à regulação aeronáutica. O RBAC nº 161, relativo aos Planos de Zoneamento de Ruído de Aeródromos, considera, entre outras variáveis, o número de movimentos de aeronaves, os tipos de equipamentos empregados, as rotas e os períodos diurno e noturno, além de prever medições, mecanismos de gerenciamento e medidas mitigadoras.

Há, entretanto, uma evidente **lacuna no tratamento dos voos panorâmicos**. Enquanto o RBAC nº 161 dispõe sobre os efeitos acústicos das operações no entorno dos aeródromos, **o RBAC nº 136 não contém mecanismo equivalente destinado a avaliar os impactos produzidos ao longo das áreas reiteradamente sobrevoadas**. Não estabelece limites globais de operações por região, critérios de saturação, avaliação dos impactos acústicos cumulativos, períodos de repouso acústico ou mecanismos de monitoramento do ruído produzido nas áreas submetidas à passagem sucessiva das aeronaves.

O resultado é um modelo no qual cada novo operador pode satisfazer individualmente os requisitos para ingresso no mercado sem que seja necessariamente avaliada a consequência coletiva da soma das operações autorizadas. A sucessiva entrada de empresas pode, assim, produzir aumento indefinido da frequência dos sobrevoos sobre uma mesma população **sem que exista mecanismo regulatório destinado a avaliar a capacidade de suporte do território afetado**.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

A omissão é especialmente relevante diante da **multiplicação do número de empresas e operações no mercado de voos panorâmicos no Rio de Janeiro**, já demonstrada. Tal fato constitui **alteração objetiva do ambiente regulado** que demanda reavaliação da suficiência dos instrumentos existentes. A própria Instrução Normativa ANAC nº 154/2020 determina que as unidades da Agência mantenham análise crítica do ambiente regulado e dos instrumentos vigentes, de modo a identificar problemas e oportunidades de melhoria.

A insuficiência da fiscalização dos operadores

À omissão regulatória soma-se a insuficiência da fiscalização exercida pela Agência sobre os próprios operadores submetidos aos RBAC nº 135 e 136.

Conforme apurado no procedimento, empresas realizaram comercialmente voos panorâmicos utilizando aeronaves que não constavam regularmente das respectivas especificações operativas ou mediante arranjos que dificultavam a identificação da frota efetivamente empregada. A existência das denominadas **frotas “ocultas”** revela problema particularmente grave: mesmo os requisitos de segurança e regularidade operacional que constituem o núcleo do modelo atualmente adotado não foram fiscalizados com eficácia suficiente para impedir a exploração irregular da atividade.

O problema assume maior relevância diante dos acidentes envolvendo helicópteros registrados em 2026. Sem antecipar conclusão técnica sobre as causas de cada sinistro, a ocorrência de acidentes em um mercado que experimentou rápida expansão reforça a necessidade de fiscalização efetiva sobre a regularidade dos operadores, as aeronaves efetivamente utilizadas e o cumprimento das condições



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

estabelecidas nos respectivos certificados e especificações operativas.

Verifica-se, portanto, uma **dupla insuficiência na atuação da ANAC**. De um lado, a Agência permite a expansão da exploração econômica dos voos panorâmicos sem mecanismos destinados a avaliar e controlar os impactos cumulativos decorrentes da multiplicação das operações. De outro, sua fiscalização mostrou-se insuficiente para impedir que agentes explorassem comercialmente a atividade em desconformidade com requisitos estabelecidos pela própria regulamentação.

Não se pretende que a ANAC exerça competências próprias do DECEA ou que o Poder Judiciário substitua a Agência na escolha dos instrumentos técnicos adequados à regulação do setor. **O que não se mostra juridicamente admissível é que a autarquia continue a autorizar e regular a expansão da atividade sem avaliar as consequências cumulativas dessa expansão**, apesar das evidências objetivas de seus impactos sobre a população e o meio ambiente urbano.

Impõe-se, assim, que a ANAC reveja o modelo regulatório aplicável aos voos panorâmicos, mediante a **revisão do RBAC nº 136 ou a edição de regulamentação específica**, de forma a incorporar mecanismos de avaliação e controle dos impactos cumulativos da atividade, considerando, entre outros fatores tecnicamente pertinentes, a quantidade e a frequência das operações, os períodos em que são realizadas, as características acústicas das aeronaves empregadas e a concentração dos sobrevoos sobre uma mesma população.

Até que essa disciplina seja estabelecida, **não se mostra razoável permitir a expansão indefinida do número de operadores e operações**, como se a autorização de cada nova empresa constituísse fenômeno isolado e destituído de efeitos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

sobre o ambiente já saturado. A liberdade econômica e o desenvolvimento do setor aéreo devem ser compatibilizados com as competências legais da própria ANAC em matéria de segurança e ruído aeronáutico e com os direitos fundamentais à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Paralelamente, incumbe à Agência intensificar a fiscalização dos operadores já autorizados, assegurando que **somente aeronaves regularmente incluídas nas respectivas especificações operativas sejam utilizadas na exploração comercial dos voos panorâmicos**, com a adoção das medidas administrativas cabíveis diante das irregularidades constatadas.

3.5.3. Omissão do INEA no licenciamento e fiscalização do Aeroporto de Jacarepaguá.

A responsabilidade do **INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA** decorre de sua competência para o licenciamento e a fiscalização ambiental do **Aeroporto de Jacarepaguá – Roberto Marinho (SBJR)**, principal base operacional dos voos panorâmicos realizados no Rio de Janeiro. A dimensão da atividade desenvolvida no aeródromo é expressiva e, por si só, evidencia a necessidade de avaliação ambiental compatível com a intensidade das operações nele concentradas.

O próprio **Relatório Geral de Ruído elaborado pela GROM Acústica e Vibração para a concessionária Pax Aeroportos⁹**, em cumprimento à Condicionante nº 13 da Licença de Operação, registrou **3.919 movimentos de pouso e decolagem em apenas 15 dias**, entre 17 de junho e 1º de julho de 2025, correspondentes a uma média de **261 movimentos diários**. Segundo o estudo, aproximadamente **80% do tráfego do Aeroporto de Jacarepaguá é constituído por helicópteros**, o que representa cerca de 209

⁹ Anexo 6 da Inicial.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

movimentos diários de aeronaves de asa rotativa e, mantida essa intensidade, mais de 76 mil movimentos anuais.

A intensidade do tráfego não constitui fenômeno estático. Dados posteriores produzidos pelo DECEA¹⁰, embora relativos a universo distinto e mais restrito — helicópteros monitorados nos pontos ABELARDO e AMÉRICAS, em dias úteis e entre 7h e 17h —, revelam **acentuado crescimento da circulação dessas aeronaves entre o final de 2025 e o primeiro semestre de 2026**. Foram registrados 287 voos em novembro e 293 em dezembro de 2025, passando para 1.068 em janeiro, 1.266 em fevereiro, 1.244 em março e 1.285 em abril de 2026. Ainda que esses números não correspondam à totalidade das operações do aeroporto nem exclusivamente aos voos panorâmicos, sua evolução evidencia a rápida intensificação do tráfego de helicópteros nos corredores urbanos monitorados.

Na condição de órgão executor da política ambiental estadual, compete ao INEA avaliar e controlar os impactos ambientais decorrentes das atividades submetidas ao seu licenciamento. As Resoluções CONEMA nº 92/2021 e nº 95/2022 inserem aeródromos, heliportos e helipontos no sistema estadual de licenciamento ambiental, conferindo ao órgão instrumentos para estabelecer condicionantes e medidas destinadas à prevenção, mitigação e monitoramento dos impactos associados à sua operação.

A atuação do INEA durante a instrução deste procedimento revelou, contudo, compreensão excessivamente restritiva de suas próprias atribuições. Instado pelo Ministério Público Federal a se manifestar sobre os impactos dos voos panorâmicos, o órgão sustentou que o tráfego de aeronaves e a gestão do ruído aeronáutico seriam matérias atribuídas às autoridades aeronáuticas, limitando sua responsabilidade

¹⁰ **Anexo 7** da Inicial.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

essencialmente aos impactos verificados no entorno imediato do aeródromo.

É correto que não compete ao INEA estabelecer rotas, altitudes ou procedimentos de navegação aérea, atribuições próprias das autoridades aeronáuticas. Disso não decorre, porém, que o órgão ambiental possa desconsiderar, no licenciamento de um aeroporto que registra **mais de 260 movimentos diários e no qual cerca de 80% das operações envolvem helicópteros**, os **impactos ambientais associados à quantidade, frequência e horários das operações que nele se originam e terminam**. O licenciamento ambiental **não pode se limitar à análise física da pista e de suas instalações, ignorando as externalidades diretamente relacionadas à intensidade da atividade licenciada.**

Registramos também que não há notícia nos autos que o INEA licencie outros heliportos e helipontos públicos e privados no Município.

A própria atuação posterior do INEA demonstra o reconhecimento dessa responsabilidade. Após provocação deste *Parquet* por meio do Ofício nº 14701/2024, o Instituto expediu, em 9 de janeiro de 2025, a **Licença de Operação nº IN102146**, em favor da concessionária PRS Aeroportos S.A. (Pax Aeroportos), válida até 2031, incluindo a **Condicionante de Validade nº 13**, que determina o encaminhamento semestral ao órgão ambiental de relatório de monitoramento de ruído e pesquisa de vizinhança.

Posteriormente, por meio da **Notificação INEA/SERVLIDNOT/1152/2025**, o próprio Instituto determinou que os relatórios passassem a contemplar informações quantitativas específicas sobre os voos turísticos, incluindo **quantidade e frequência das operações, horários, dias e rotas de decolagem**. A exigência é particularmente significativa porque evidencia que o próprio órgão ambiental reconheceu a relevância dessas variáveis para a avaliação dos impactos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

produzidos pela operação do aeroporto.

O primeiro Relatório de Monitoramento foi apresentado pela concessionária em 9 de julho de 2025¹¹. Elaborado pela GROM Acústica e Vibração, o estudo realizou medições em pontos situados no entorno do aeroporto, entre eles o Clube Náutico Mandala e o Seletto Business, concluindo pela conformidade da operação com os parâmetros do RBAC nº 161 da ANAC.

Essa avaliação, contudo, mostra-se insuficiente para responder ao problema ambiental identificado no presente procedimento. Como já demonstrado, os efeitos dos voos panorâmicos **não se concentram exclusivamente no entorno imediato do aeródromo**. As aeronaves que partem de Jacarepaguá percorrem diariamente extensas áreas da cidade para alcançar os pontos de interesse turístico, submetendo reiteradamente bairros residenciais distantes do aeroporto à passagem das aeronaves.

A insuficiência dessa abordagem tornou-se ainda mais evidente diante do monitoramento acústico posteriormente realizado pela OTOH em seis pontos situados no Humaitá e na Lagoa Rodrigo de Freitas. Como exposto no item anterior, esse estudo identificou níveis de ruído associados aos helicópteros superiores aos limites da legislação municipal **nos seis pontos monitorados e durante praticamente todo o período diurno analisado**. A circunstância demonstra que uma avaliação restrita ao entorno do Aeroporto de Jacarepaguá não é suficiente para aferir a dimensão territorial dos impactos acústicos produzidos pela atividade que nele se concentra.

Não se questiona que a execução material de medições e estudos possa ser atribuída ao empreendedor, prática ordinária no licenciamento ambiental. A

¹¹ Anexo 6, já citado.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

responsabilidade pela **avaliação crítica dos resultados, pela definição da abrangência adequada do monitoramento e pela imposição das medidas necessárias à prevenção e mitigação dos impactos**, contudo, permanece com o órgão ambiental licenciador. **A apresentação periódica de relatórios não constitui finalidade em si mesma: o monitoramento somente cumpre sua função quando seus resultados são utilizados para avaliar a suficiência das condições impostas à atividade licenciada e, quando necessário, revê-las.**

É precisamente nesse ponto que se caracteriza a omissão do INEA. Embora tenha exigido informações sobre ruído, quantidade, frequência, horários e dias dos voos turísticos, **não utilizou esses elementos para avaliar a capacidade ambiental de suporte da operação concentrada no Aeroporto de Jacarepaguá nem para estabelecer medidas concretas destinadas à redução de seus impactos, bem como de impactos causados por outros helipontos no Município**, dentro dos limites de sua competência ambiental.

A competência das autoridades aeronáuticas sobre a navegação aérea não elimina a competência ambiental do Estado. A repartição de atribuições exige **coordenação, e não exoneração recíproca de responsabilidades**. Ao INEA compete, no âmbito do licenciamento ambiental do principal aeroporto utilizado pelos voos turísticos, avaliar e controlar os impactos ambientais associados à intensidade da operação licenciada.

Impõe-se, assim, que o INEA **reavalie as condições da Licença de Operação do Aeroporto de Jacarepaguá**, considerando especificamente a extraordinária **expansão dos voos panorâmicos, a quantidade e frequência das operações, sua distribuição por dias e horários e os resultados dos monitoramentos acústicos realizados**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

nas áreas efetivamente afetadas, adotando as condicionantes e medidas mitigadoras necessárias para impedir que a operação do principal *hub* dessa atividade continue a produzir níveis de poluição sonora incompatíveis com a legislação ambiental e com a qualidade de vida da população.

3.5.4. Omissão do MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO no licenciamento e controle ambiental da atividade econômica.

O **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**, em suas manifestações no inquérito civil, sustentou não possuir competência para o licenciamento ambiental dos voos panorâmicos, invocando a transferência ao Estado do Rio de Janeiro das atribuições relacionadas ao licenciamento ambiental de aeroportos, heliportos e helipontos. Segundo a municipalidade, após a edição das Resoluções CONEMA nº 92/2021 e nº 95/2022, tais atividades passaram a ser licenciadas pelo INEA, tendo sido inclusive revogadas normas municipais anteriormente destinadas ao licenciamento ambiental dessas instalações.

A conclusão extraída pelo MUNICÍPIO dessa alteração de competência, contudo, parte de uma **confusão entre dois objetos juridicamente distintos**: de um lado, o licenciamento ambiental das **infraestruturas aeronáuticas** utilizadas para pouso e decolagem — aeroportos, heliportos e helipontos —; de outro, o licenciamento e controle ambiental da **atividade econômica de exploração comercial de voos panorâmicos turísticos**, cujos impactos se produzem diretamente sobre o território e a população da cidade.

É certo que, após a edição das Resoluções CONEMA nº 92/2021 e nº 95/2022, o licenciamento ambiental de aeroportos, heliportos e helipontos passou a ser exercido pelo órgão ambiental estadual. Essa alteração na repartição administrativa de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

competências alcança, contudo, o licenciamento dessas **infraestruturas físicas**, não permitindo concluir automaticamente que a atividade econômica de voos panorâmicos — independentemente do território em que é desenvolvida e dos impactos ambientais que produz — tenha sido igualmente subtraída à esfera de atuação municipal.

A distinção encontra fundamento direto no regime jurídico nacional do licenciamento ambiental. A **Resolução CONAMA nº 237/1997** define o licenciamento como o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e **operação de empreendimentos e atividades** utilizadoras de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes de causar degradação ambiental. Seu art. 2º determina, igualmente, que a localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e **atividades** efetiva ou potencialmente poluidoras dependem de prévio licenciamento ambiental.

O sistema nacional de licenciamento não adota, portanto, concepção meramente física ou imobiliária da proteção ambiental. **Não se licencia apenas a infraestrutura utilizada por uma atividade potencialmente poluidora; a própria atividade, quando capaz de produzir degradação ambiental, constitui objeto autônomo de controle ambiental.**

Essa distinção é fundamental no presente caso. O Aeroporto de Jacarepaguá e os heliportos e helipontos utilizados pelas empresas constituem a infraestrutura física necessária aos pousos e decolagens. A **exploração comercial de voos panorâmicos**, por sua vez, constitui atividade econômica autônoma, desenvolvida por empresas especializadas e remunerada diretamente pelos consumidores, cujo objeto consiste precisamente na realização reiterada de circuitos turísticos sobre determinados



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

espaços da cidade.

Os impactos ambientais dessa atividade tampouco se confundem com aqueles produzidos pelo funcionamento dos aeródromos e helipontos. A poluição sonora objeto desta ação manifesta-se a quilômetros das respectivas bases operacionais, ao longo dos bairros e áreas ambientalmente protegidas reiteradamente sobrevoados. Como demonstrado pela prova técnica produzida no procedimento, o ruído especificamente associado aos helicópteros ultrapassou os limites previstos na legislação municipal nos seis pontos monitorados na Zona Sul, permanecendo acima desses parâmetros durante praticamente todo o período diurno analisado.

A **Resolução CONAMA nº 237/1997**, em seu art. 6º, atribui ao órgão ambiental municipal o licenciamento dos empreendimentos e atividades de **impacto ambiental local**. A **Lei Complementar nº 140/2011**, ao disciplinar posteriormente a repartição das ações administrativas entre os entes federativos, manteve essa lógica ao atribuir aos Municípios o licenciamento das atividades ou empreendimentos que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, observada a tipologia definida pelo respectivo Conselho Estadual de Meio Ambiente e considerados o porte, o potencial poluidor e a natureza da atividade.

A definição da competência ambiental deve considerar, portanto, **a atividade efetivamente desenvolvida e a dimensão territorial de seus impactos**, e não apenas o endereço da infraestrutura utilizada para pouso ou decolagem.

No caso dos voos panorâmicos objeto desta demanda, os impactos apresentam **caráter predominantemente local**. Os circuitos turísticos concentram-se sobre pontos determinados do Município; a população exposta ao ruído reside nos bairros



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

cariocas reiteradamente sobrevoados; os efeitos sobre a segurança, o sossego, a saúde e a qualidade de vida manifestam-se no território municipal; e a prova técnica produzida no procedimento demonstrou a superação dos próprios limites acústicos estabelecidos pela legislação da cidade.

Há, ademais, uma peculiaridade da atividade que torna ainda mais evidente sua vinculação territorial. Diferentemente do transporte aéreo convencional, no qual o sobrevo de determinada cidade constitui mero percurso entre um ponto de origem e outro de destino, **no voo panorâmico o próprio sobrevo da cidade constitui o produto comercial oferecido ao consumidor**. O território, a paisagem, os monumentos, as praias e as áreas naturais do Rio de Janeiro são justamente os bens explorados economicamente pelas empresas para a realização dos passeios turísticos.

O MUNICÍPIO não é, portanto, simplesmente atravessado de maneira incidental pelas aeronaves. **Seu território e sua paisagem constituem o próprio objeto da exploração econômica, enquanto sua população e seu meio ambiente suportam as externalidades decorrentes dessa atividade**.

Por essa razão, a definição da competência ambiental sobre a atividade não pode ficar condicionada ao **local de origem ou destino de cada voo**. Pouco importa, para a caracterização da dimensão local de seus impactos, que determinada aeronave decole do Aeroporto de Jacarepaguá, de outro heliponto situado na cidade ou mesmo de instalação localizada fora dos limites municipais. O local da infraestrutura utilizada para pouso ou decolagem não se confunde com o território no qual a atividade potencialmente poluidora é efetivamente desenvolvida e produz seus efeitos.

Admitir o contrário conduziria a resultado incompatível com a própria



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

lógica territorial do licenciamento ambiental. Bastaria que uma empresa transferisse sua base operacional para Município vizinho para realizar centenas de circuitos turísticos sobre o Rio de Janeiro, explorando comercialmente sua paisagem e produzindo ruído sobre sua população, sem qualquer controle ambiental local sobre os impactos da atividade.

Não é juridicamente suficiente, portanto, responder à questão da competência municipal afirmando simplesmente que **o INEA licencia os aeroportos, heliportos e helipontos**. Essa afirmação responde apenas quem licencia determinadas infraestruturas aeronáuticas. Permanece distinta a questão acerca de **quem deve licenciar e controlar ambientalmente a atividade econômica de exploração comercial de voos panorâmicos desenvolvida sobre o território municipal e os impactos ambientais que dela decorrem**.

A própria legislação municipal demonstra, ademais, que as atribuições do MUNICÍPIO não desapareceram com a transferência do licenciamento ambiental das infraestruturas ao Estado. Editado posteriormente às Resoluções CONEMA mencionadas, o **Decreto Rio nº 52.629/2023** estabelece critérios municipais para a instalação, reforma, ampliação e **funcionamento** de heliportos e helipontos. O diploma disciplina aspectos relacionados ao período de funcionamento, emissão de ruído e proximidade de edificações de uso sensível, reconhecendo expressamente a necessidade de compatibilizar as operações de helicópteros com as características do ambiente urbano.

A transferência do licenciamento das infraestruturas ao INEA tampouco retirou eficácia da **Lei Municipal nº 3.268/2001**, que estabelece níveis máximos admissíveis de sons e ruídos segundo o zoneamento da cidade. Como demonstrado anteriormente, esses limites foram sistematicamente superados pelo ruído específico dos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

helicópteros nos seis pontos submetidos a monitoramento técnico.

Não se pretende, evidentemente, atribuir ao Município competência para definir rotas, altitudes ou procedimentos de navegação aérea, matérias próprias das autoridades aeronáuticas federais. Tampouco se pretende transferir à municipalidade as atribuições da ANAC relativas à regulação técnica e à segurança da aviação civil. **A existência dessas competências federais não elimina a dimensão ambiental e urbanística local de uma atividade econômica turística que se desenvolve sobre o território da cidade e nele concentra suas externalidades.**

A repartição de competências deve ser construída, portanto, a partir dos diferentes objetos regulados. À **UNIÃO-DECEA** compete disciplinar a segurança e a circulação das aeronaves; à **ANAC**, regular e fiscalizar a atividade aeronáutica e o ruído por ela gerado; ao **INEA**, licenciar ambientalmente as infraestruturas aeroportuárias submetidas à competência estadual; e ao **MUNICÍPIO**, exercer as atribuições ambientais que lhe são conferidas pela Constituição, pela Lei Complementar nº 140/2011 e pela legislação local em relação às atividades de impacto ambiental de âmbito local e à proteção do ambiente urbano, inclusive contra a poluição sonora.

A omissão municipal consiste, assim, não apenas na ausência de fiscalização efetiva do cumprimento de sua própria legislação de controle acústico, mas principalmente em **não submeter a atividade econômica de exploração comercial de voos panorâmicos à adequada análise quanto à sua sujeição ao licenciamento e controle ambiental municipal**, tratando a transferência do licenciamento dos aeroportos, heliportos e helipontos ao Estado como se ela houvesse eliminado toda competência ambiental municipal sobre a atividade turística potencialmente poluidora desenvolvida sobre o território da cidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

Como temos sustentado nesta ação, a especialização das competências administrativas não pode servir de fundamento para a inação ou “jogo-de-empurra” entre os órgãos envolvidos. O licenciamento estadual da infraestrutura, a regulação federal da aviação civil e o controle federal do espaço aéreo **não substituem o exercício das competências municipais relacionadas aos impactos ambientais locais da atividade econômica.**

Impõe-se, portanto, que o MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO exerça efetivamente suas competências ambientais e urbanísticas em relação à **atividade econômica de exploração comercial de voos panorâmicos desenvolvida sobre o território da cidade, independentemente do local de pouso ou decolagem das aeronaves**, procedendo ao seu enquadramento à luz da Resolução CONAMA nº 237/1997, da Lei Complementar nº 140/2011 e da tipologia estadual de impacto local aplicável.

Paralelamente, deverá o MUNICÍPIO exercer de forma efetiva seu poder de fiscalização sobre os impactos produzidos pela atividade, especialmente quanto ao cumprimento dos limites de emissão sonora estabelecidos pela legislação municipal, adotando as medidas administrativas necessárias para fazer cessar ou mitigar a degradação ambiental constatada.

4. DO DIREITO.

4.1. Compatibilização entre a livre iniciativa e a proteção do meio ambiente, da saúde e da segurança.

A presente ação não pretende impedir a exploração econômica dos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

serviços de voos panorâmicos no Município do Rio de Janeiro. Busca-se, diversamente, **compatibilizar o exercício dessa atividade com a proteção da vida, da saúde, do meio ambiente e da qualidade de vida da população**, mediante a imposição de limites proporcionais à localização, intensidade e condições de suas operações.

A própria Constituição Federal afasta qualquer oposição entre liberdade econômica e proteção ambiental. Ao mesmo tempo em que o art. 170 funda a ordem econômica na livre iniciativa e assegura, em seu parágrafo único, o livre exercício de atividade econômica, inclui expressamente entre seus princípios a **defesa do meio ambiente** (art. 170, VI). A liberdade de exploração econômica não constitui, portanto, direito absoluto, devendo ser exercida em conformidade com os demais valores constitucionalmente protegidos.

A mesma Constituição assegura, em seu art. 225, o direito de todos ao **meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida**, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. No caso em exame, essa proteção relaciona-se diretamente, ainda, aos direitos fundamentais à vida e à saúde, diante dos riscos e dos efeitos da exposição continuada ao ruído ambiental demonstrados nos autos.

Não se coloca, portanto, uma escolha binária entre **permitir ou proibir** os voos turísticos de helicóptero. O que se discute é em que condições uma atividade econômica potencialmente poluidora pode ser explorada em uma cidade densamente ocupada e geograficamente peculiar, sem transferir à coletividade os custos ambientais, sanitários e de segurança decorrentes de sua exploração.

As pretensões formuladas nesta ação orientam-se justamente por essa



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

proporcionalidade. Não se postula a proibição absoluta dos voos panorâmicos no Rio de Janeiro, mas a adoção de **restrições territoriais e operacionais que afastem os circuitos comerciais das áreas densamente habitadas e ambientalmente sensíveis**, em especial do Parque Nacional da Tijuca e dos bairros identificados nos autos, ressalvadas as operações necessárias de pouso e decolagem, as situações de emergência e os serviços públicos.

Soluções dessa natureza não são incompatíveis com a exploração econômica do turismo aéreo. Grandes destinos turísticos internacionais adotaram restrições significativas ao *sightseeing* aéreo sobre suas áreas urbanas mais sensíveis. Em **Paris**, os voos turísticos de helicóptero sobre a cidade são fortemente restringidos; em **Nova York**, a circulação dos passeios turísticos foi progressivamente afastada de grande parte do espaço urbano e submetida a limitações específicas. Tais experiências não constituem fundamento jurídico desta demanda, mas demonstram a **viabilidade regulatória de compatibilizar a atividade turística com a proteção da população e do ambiente urbano**, sem necessidade de sua proibição integral.

Trata-se, em última análise, de concretizar a opção feita pelo próprio constituinte: **a atividade econômica é livre, mas seu exercício deve respeitar a defesa do meio ambiente e os direitos fundamentais daqueles que suportam suas externalidades.**

4.2. Caracterização dos impactos dos voos panorâmicos como poluição ambiental.

A atividade discutida nos autos enquadra-se no conceito jurídico de atividade potencialmente poluidora.

A **Lei nº 6.938/1981**, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

define, em seu art. 3º, III, a poluição como a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que, direta ou indiretamente, prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; afetem desfavoravelmente a biota; afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; ou lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

A definição legal possui particular pertinência ao presente caso. **O ruído constitui forma de energia** e, conforme demonstrado pela prova técnica produzida no procedimento, os voos panorâmicos geram níveis de pressão sonora superiores aos padrões ambientais aplicáveis em áreas residenciais e de proteção ambiental. Seus efeitos alcançam simultaneamente o bem-estar e a saúde da população e, potencialmente, a biota existente nas áreas ambientalmente protegidas reiteradamente sobrevoadas.

A Política Nacional do Meio Ambiente não se limita, ademais, à reparação posterior dos danos. Entre seus princípios encontram-se o **planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais**, a proteção dos ecossistemas e o **controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras**. Seu art. 4º estabelece, ainda, como objetivo a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.

É exatamente essa compatibilização, e não a supressão da atividade econômica, que se pretende alcançar nesta demanda.

4.3. Sujeição da atividade poluidora ao licenciamento e controle ambiental.

O regime jurídico do licenciamento ambiental confirma que a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

regularidade aeronáutica de determinada operação não esgota o controle jurídico incidente sobre seus impactos ambientais.

A **Resolução CONAMA nº 237/1997** estabelece que a localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de **empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras**, bem como daquelas capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependem de prévio licenciamento pelo órgão ambiental competente.

Como já demonstrado anteriormente, a norma distingue **empreendimento e atividade**. Essa distinção assume particular relevância no presente caso: uma coisa é o licenciamento ambiental da infraestrutura aeronáutica — aeroporto, heliporto ou heliponto —; outra é o controle ambiental da **atividade econômica de exploração comercial de voos panorâmicos**, cujos efeitos se projetam por quilômetros para além dos locais de pouso e decolagem.

A circunstância de determinada aeronave possuir certificado de aeronavegabilidade, ser operada por empresa autorizada pela ANAC e utilizar aeroporto ou heliponto regularmente licenciado não significa, portanto, que a atividade possa produzir **danos ilimitados** sobre a população e as áreas protegidas situadas sob seus circuitos.

O controle ambiental deve considerar, ainda, a **dimensão cumulativa da atividade**. Uma passagem isolada de helicóptero constitui evento acústico transitório. A repetição de dezenas ou centenas de operações sobre os mesmos bairros, intensificada nos fins de semana, feriados e períodos de alta temporada, produz realidade ambiental inteiramente diversa. É justamente essa dimensão agregada que escapa a um sistema



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

regulatório voltado exclusivamente à regularidade individual de cada aeronave ou operador.

4.4. Aplicação dos princípios da prevenção e da precaução.

A tutela constitucional do meio ambiente possui natureza essencialmente **preventiva**. O art. 225 da Constituição não determina ao Poder Público apenas reparar a degradação depois de consumada, mas impõe-lhe o dever de defender e preservar o meio ambiente, o que pressupõe atuação anterior à ocorrência de danos graves ou irreversíveis.

O **princípio da prevenção** incide quando os riscos decorrentes de determinada atividade são conhecidos e permitem a adoção antecipada de medidas destinadas a evitá-los ou reduzi-los. No presente caso, não se está diante de risco meramente abstrato ou hipotético. A instrução do procedimento revelou a existência de **intenso e crescente tráfego de helicópteros sobre áreas densamente habitadas e ambientalmente sensíveis do Rio de Janeiro**, associado a um conjunto concreto de ocorrências e desconformidades que recomenda a adoção imediata de medidas preventivas.

Como demonstrado anteriormente, o Aeroporto de Jacarepaguá registra cerca de **209 movimentos diários de helicópteros**, correspondentes a aproximadamente 80% de suas operações, enquanto apenas o segmento de voos panorâmicos turísticos realiza cerca de **24 mil operações anuais**, com forte concentração em fins de semana, feriados e períodos de alta temporada. Grande parte desses circuitos desenvolve-se sobre bairros densamente ocupados da cidade e no entorno do Parque Nacional da Tijuca, expondo não apenas os passageiros que voluntariamente contratam



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

o serviço, mas uma população numerosa que não possui qualquer relação com a atividade econômica.

A elevada intensidade das operações adquire especial relevância diante das **inconformidades de altitude identificadas pelo próprio DECEA**. O monitoramento realizado demonstrou que parcela significativa das aeronaves cruzou os pontos de controle urbano abaixo das altitudes previstas para as rotas de circulação visual, inclusive com registros de helicópteros operando a poucas centenas de pés do solo. Tais dados evidenciam que o risco a ser administrado não decorre apenas do número crescente de aeronaves, mas da combinação entre **alta densidade de operações, baixa altitude e sobrevoo reiterado de áreas densamente habitadas**.

Somam-se a esses elementos os **graves acidentes e incidentes registrados no ano de 2026**, já descritos nesta inicial. Sem atribuir-lhes uma causa comum ou antecipar as conclusões das investigações técnicas competentes, tais ocorrências demonstram concretamente a magnitude das consequências que um sinistro envolvendo helicóptero pode assumir no ambiente urbano carioca.

O acidente ocorrido na região da Vista Chinesa evidencia, em particular, que o risco não se limita à vida dos ocupantes das aeronaves. A queda de um helicóptero abastecido sobre área de Mata Atlântica pode provocar **incêndio florestal em Unidade de Conservação de Proteção Integral**, em terreno íngreme e de difícil acesso às equipes de emergência, com potencial de propagação do fogo, destruição de vegetação, danos à fauna e exposição adicional dos próprios agentes responsáveis pelo combate ao sinistro.

Esses fatos não permitem afirmar que a multiplicação dos voos panorâmicos tenha sido a causa dos acidentes registrados. Demonstram, contudo, algo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

juridicamente suficiente para a incidência do princípio da prevenção: **acidentes com helicópteros ocorrem, suas consequências podem ser extremamente graves e a exposição coletiva ao risco aumenta quando elevado número de aeronaves passa a operar reiteradamente, e por vezes em desconformidade com as altitudes estabelecidas, sobre as mesmas áreas urbanas densamente habitadas e ambientalmente protegidas.**

O problema ambiental e de segurança não pode, portanto, ser examinado apenas a partir da aeronave individualmente considerada. A certificação de cada aeronave e a habilitação de cada operador não respondem à questão central colocada nesta ação: **qual o nível de risco cumulativo socialmente admissível quando milhares de operações comerciais de helicópteros são concentradas sobre uma mesma área urbana, submetendo continuamente terceiros e áreas protegidas às consequências potenciais de um sinistro?**

É precisamente nesse ponto que o princípio da prevenção impõe uma mudança de perspectiva regulatória. Não é necessário aguardar a ocorrência de novo acidente fatal, a queda de uma aeronave sobre área residencial ou a deflagração de novo incêndio no Parque Nacional da Tijuca para que o Poder Público estabeleça restrições destinadas a reduzir a exposição coletiva ao risco. **A função preventiva do Direito Ambiental é justamente permitir a atuação antes que o dano se consume.**

O **princípio da precaução**, por sua vez, reforça esse dever em relação aos aspectos cuja extensão ainda não possa ser integralmente determinada pelo conhecimento técnico disponível. Permanecem incertezas relevantes quanto aos efeitos cumulativos de longo prazo da exposição da população ao tráfego intenso de helicópteros, aos impactos sobre a fauna do Parque Nacional da Tijuca e, sobretudo, ao



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

nível de risco agregado produzido pela multiplicação contínua das operações sobre uma área urbana de elevada densidade populacional e geografia particularmente complexa.

A existência dessas incertezas não constitui fundamento para a inação estatal. Ao contrário, diante da plausibilidade de danos graves ou de difícil reparação, o princípio da precaução autoriza a adoção de **medidas proporcionais e revisáveis de proteção**, enquanto se produz conhecimento técnico mais completo sobre a capacidade ambiental e operacional das áreas atingidas.

Prevenção e precaução convergem, assim, para uma mesma conclusão: **não é juridicamente aceitável permitir o crescimento indefinido de uma atividade potencialmente poluidora e de risco sobre áreas densamente habitadas e ambientalmente protegidas para somente depois avaliar as consequências de sua saturação.** Diante do elevado número de operações, das desconformidades de altitude já constatadas, dos acidentes recentes e da gravidade potencial de suas consequências, mostra-se plenamente justificada a adoção de medidas destinadas a reduzir imediatamente a exposição da coletividade ao risco, sem prejuízo da posterior definição, pelos órgãos competentes, de solução regulatória definitiva para a atividade.

4.5. Regime especial proteção do Parque Nacional da Tijuca.

A incidência desses princípios é ainda mais intensa em relação ao **Parque Nacional da Tijuca**, por se tratar de Unidade de Conservação de Proteção Integral.

A Lei nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, estabelece para os Parques Nacionais regime jurídico especialmente protetivo, voltado à preservação dos ecossistemas naturais de grande relevância



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

ecológica e beleza cênica, admitindo apenas usos compatíveis com seus objetivos de conservação.

O art. 28 da mesma lei veda quaisquer alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os objetivos da unidade, seu Plano de Manejo e seus regulamentos. A proteção estende-se, ainda, à respectiva zona de amortecimento, na qual as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas destinadas a minimizar os impactos negativos sobre a Unidade de Conservação.

A utilização reiterada do espaço situado sobre e no entorno da floresta como circuito de uma atividade turística comercial potencialmente poluidora deve, portanto, ser examinada à luz desse regime especial de proteção e dos princípios da prevenção e da precaução, e não apenas das regras aeronáuticas aplicáveis à circulação das aeronaves.

5. CARÁTER ESTRUTURAL DA PRESENTE DEMANDA.

A presente ação civil pública possui características próprias de um litígio estrutural, na medida em que a violação aos direitos fundamentais nela discutidos não decorre de um ato administrativo isolado, mas de um conjunto de deficiências regulatórias e fiscalizatórias distribuídas entre diferentes órgãos públicos, cuja superação exige providências coordenadas e prospectivas.

Como demonstrado nos tópicos anteriores, o aumento dos voos panorâmicos de helicóptero no Rio de Janeiro ocorreu sem que o correspondente sistema público de regulação e controle fosse adaptado à nova realidade. A disciplina atualmente



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

existente encontra-se fragmentada entre diferentes entes: a UNIÃO/DECEA controla a circulação no espaço aéreo; a ANAC regula e fiscaliza a atividade aeronáutica e seus operadores; o INEA exerce competências de licenciamento ambiental sobre a principal infraestrutura aeroportuária utilizada; e o MUNICÍPIO detém atribuições relacionadas aos impactos ambientais locais, ao ordenamento urbano e à poluição sonora.

O problema submetido ao Judiciário não se resolve, portanto, mediante a correção de uma única ilegalidade. O que se verifica é uma desarticulação institucional na regulação de uma mesma atividade econômica, na qual cada órgão exerce apenas parcela das competências necessárias à proteção da coletividade, sem que exista mecanismo eficaz de avaliação e controle dos efeitos cumulativos decorrentes da multiplicação dos voos sobre áreas densamente habitadas e ambientalmente protegidas.

A situação apresenta, assim, características típicas dos litígios estruturais: multipolaridade, complexidade, impacto social, prospectividade e necessidade de intervenções duradouras sobre o modo de atuação de diferentes instituições públicas. São precisamente alguns dos elementos indicados pelo Conselho Nacional de Justiça na Recomendação nº 163, de 16 de junho de 2025, para a identificação de processos de caráter estrutural.

A doutrina define o processo estrutural como aquele no qual se busca, por meio da atuação jurisdicional, a reorganização de uma estrutura pública ou privada cujo próprio modo de funcionamento causa, fomenta ou permite a continuidade de determinada violação. Seu objetivo não consiste apenas em reparar episódios individuais, mas em substituir um estado persistente de desconformidade por uma organização institucional capaz de impedir a continuidade ou repetição das violações.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

É precisamente essa a situação retratada nos autos. Não se pretende que o Poder Judiciário assuma as funções técnicas da ANAC, do DECEA, do INEA ou do MUNICÍPIO do Rio de Janeiro, nem que substitua os órgãos administrativos na escolha de cada instrumento necessário à reorganização da atividade. Busca-se que sejam fixados judicialmente os resultados constitucionalmente exigíveis, cabendo aos órgãos competentes, dentro de suas respectivas atribuições técnicas, adotar de forma coordenada os meios necessários para alcançá-los.

Essa forma de intervenção encontra respaldo direto na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. No julgamento do RE nº 684.612/RJ, o Tribunal assentou que a intervenção judicial em políticas públicas destinadas à realização de direitos fundamentais, diante de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola a separação dos Poderes. Estabeleceu, ainda, que a decisão judicial deve, como regra, indicar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração que apresente o plano ou os meios adequados para atingir o resultado, em vez de simplesmente substituir o administrador na escolha de todas as providências concretas.

O Superior Tribunal de Justiça igualmente reconhece que litígios estruturais possuem natureza complexa, plurifatorial e policêntrica, demandando solução construída mediante colaboração e participação dos diferentes atores envolvidos, justamente porque não se ajustam adequadamente ao modelo tradicional de controvérsia bilateral. Em outro precedente, o STJ ressaltou que a existência de pedidos diversos e complexos não significa substituição do administrador, mas pode decorrer precisamente da necessidade de uma atuação estruturante destinada a modificar o estado de coisas responsável pela violação continuada de direitos.

Essa perspectiva é particularmente adequada à presente demanda.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

Algumas providências podem e devem ser determinadas de forma imediata, especialmente quando necessárias para fazer cessar situações atuais de risco ou degradação ambiental. Outras, contudo, dependem de articulação técnica entre os órgãos réus, avaliação de alternativas de rotas, estabelecimento de limites operacionais, aperfeiçoamento dos mecanismos de fiscalização, adequação do licenciamento ambiental e monitoramento posterior dos resultados alcançados.

O reconhecimento do caráter estrutural da demanda permite, assim, conciliar dois objetivos que não são contraditórios: de um lado, assegurar tutela jurisdicional efetiva e imediata contra violações já demonstradas; de outro, preservar espaço técnico para que os órgãos administrativos definam, de forma coordenada, os instrumentos mais adequados para alcançar os resultados fixados judicialmente.

A solução estrutural mostra-se especialmente pertinente porque a simples imposição isolada de obrigações a cada réu poderia reproduzir, no próprio processo judicial, a fragmentação institucional que está na origem do problema. A reorganização da atividade exige que as medidas adotadas pelo DECEA quanto às rotas e ao controle do tráfego sejam compatíveis com a regulação e fiscalização exercidas pela ANAC, com as condicionantes ambientais estabelecidas pelo INEA e com as medidas de proteção ambiental, urbanística e acústica de competência municipal. A fragmentação administrativa do problema não pode produzir a fragmentação da solução jurisdicional.

Por essa razão, sem prejuízo das medidas imediatas e das obrigações específicas requeridas nesta ação, mostra-se adequada a adoção de técnicas próprias do processo estrutural, inclusive mediante determinação para que os réus apresentem, em prazo fixado pelo Juízo, plano conjunto de reorganização e controle da atividade de voos panorâmicos no Município do Rio de Janeiro, com definição das providências



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

correspondentes às respectivas competências, cronograma de implementação, mecanismos de fiscalização e indicadores que permitam avaliar posteriormente sua eficácia.

O plano não deverá substituir as medidas concretas determinadas pelo Juízo, nem funcionar como mecanismo de postergação de providências urgentes. Sua finalidade será disciplinar a solução definitiva e coordenada do problema, estabelecendo a forma pela qual cada órgão, no âmbito de suas competências, contribuirá para que a atividade seja exercida em condições compatíveis com a segurança, a saúde da população e a proteção ambiental.

A implementação das medidas poderá ser acompanhada mediante apresentação periódica de informações ao Juízo e realização, quando necessária, de audiências de acompanhamento, permitindo avaliar os resultados alcançados e corrigir providências que se revelem insuficientes ou inadequadas. A flexibilidade e a possibilidade de implementação progressiva constituem características reconhecidas do processo estrutural, justamente porque problemas complexos podem exigir sucessivos ciclos de implementação e avaliação.

O tratamento estrutural da demanda não significa, portanto, ampliação ilimitada da intervenção judicial. Ao contrário, constitui instrumento para delimitar os resultados juridicamente obrigatórios, preservar as escolhas técnicas que legitimamente pertencem à Administração e assegurar que a repartição de competências entre diferentes órgãos não se converta em vazio de proteção ambiental.

Em síntese, pretende-se que a atividade econômica de voos panorâmicos seja reorganizada de modo compatível com os direitos fundamentais à vida,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, mediante atuação coordenada dos órgãos públicos competentes, sem prejuízo da adoção imediata das medidas necessárias para fazer cessar as situações de risco e degradação já demonstradas nos autos.

6. LEGITIMIDADE PASSIVA DOS ENTES PÚBLICOS

A **UNIÃO**, a Agência Nacional de Aviação Civil – **ANAC**, o Instituto Estadual do Ambiente – **INEA** e o **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO** são partes legítimas para integrar o polo passivo da presente ação civil pública.

A legitimidade passiva dos réus decorre das **competências que lhes são atribuídas pelo ordenamento jurídico e da relação dessas atribuições com as omissões e providências descritas nesta ação**. Não se sustenta que os quatro réus possuam atribuições idênticas ou devam responder indistintamente por todas as medidas postuladas. Ao contrário, a atividade discutida situa-se na interseção entre **controle do espaço aéreo, regulação da atividade aeronáutica, licenciamento ambiental e proteção ambiental e urbanística local**, matérias distribuídas entre diferentes órgãos e níveis federativos.

A presença simultânea dos quatro entes no polo passivo decorre, portanto, da própria natureza da tutela postulada: **cada réu é chamado a responder pelas obrigações compreendidas em sua esfera de atribuição**, conforme se passa a demonstrar.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

6.1. UNIÃO – Comando da Aeronáutica/DECEA.

A legitimidade passiva da **UNIÃO** decorre das competências exercidas pelo Comando da Aeronáutica, por intermédio do Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA, relativas à organização e ao controle da circulação aérea.

Conforme demonstrado no item 3.5.1, compete ao DECEA estabelecer e modificar as estruturas de circulação visual utilizadas pelos helicópteros na Terminal Rio, inclusive as Rotas Especiais de Helicópteros – REH e os procedimentos previstos nas cartas aeronáuticas, bem como exercer as atribuições de controle e fiscalização do tráfego aéreo que lhe são legalmente conferidas.

As pretensões deduzidas nesta ação alcançam diretamente essa esfera de atribuições, na medida em que se busca, entre outras providências, a adoção de medidas relativas à configuração das rotas utilizadas pelos voos panorâmicos e à fiscalização do cumprimento das regras de circulação e altitude.

Há, portanto, **correspondência direta entre as providências postuladas e as competências administrativas exercidas pela UNIÃO/DECEA**, suficiente para caracterizar sua legitimidade passiva. A discussão acerca da existência e da extensão das omissões imputadas ao órgão pertence ao mérito da demanda.

6.2. AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL – ANAC.

A legitimidade passiva da **ANAC** decorre de sua condição de agência reguladora responsável pela normatização e fiscalização da aviação civil e, especificamente, pela disciplina da exploração econômica dos voos panorâmicos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

Como exposto no item 3.5.2, o **RBAC nº 136**, editado pela própria Agência, estabelece os requisitos aplicáveis às operações de voo panorâmico, cabendo à ANAC autorizar e fiscalizar os operadores e aeronaves utilizados na atividade. A Lei nº 11.182/2005 atribuiu-lhe, ainda, competências relacionadas à segurança operacional e ao ruído aeronáutico.

Os pedidos dirigidos à Agência inserem-se, portanto, diretamente no âmbito de suas atribuições legais, especialmente quanto à adequação da disciplina regulatória da atividade e à fiscalização dos operadores e aeronaves utilizados na exploração comercial dos voos panorâmicos.

Também aqui, eventual controvérsia acerca da extensão dessas competências ou da existência de efetiva omissão regulatória ou fiscalizatória constitui questão de **mérito**, não fundamento para a exclusão da Agência do polo passivo.

6.3. INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA.

O **INEA** é igualmente parte legítima, por exercer o licenciamento e a fiscalização ambiental do Aeroporto de Jacarepaguá, principal base operacional dos voos panorâmicos discutidos nesta ação.

O Instituto expediu a Licença de Operação nº IN102146 e, no exercício de sua competência ambiental, estabeleceu condicionantes relativas ao monitoramento de ruído e à obtenção de informações sobre quantidade, frequência, horários e dias dos voos turísticos. A controvérsia instaurada nesta ação alcança justamente a suficiência das medidas adotadas pelo órgão licenciador diante dos impactos ambientais associados à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

intensidade das operações que se originam e terminam naquele aeródromo.

Existe, assim, **pertinência direta entre as atribuições ambientais do INEA e as providências postuladas**, especialmente aquelas destinadas à reavaliação das condições ambientais de operação do Aeroporto de Jacarepaguá e à adoção, no âmbito do licenciamento estadual, das medidas de prevenção, mitigação e monitoramento necessárias.

Não se pretende atribuir ao Instituto competências aeronáuticas próprias da UNIÃO ou da ANAC. Sua legitimidade decorre precisamente das atribuições ambientais que lhe são próprias, cuja extensão e adequado exercício constituem matéria de mérito.

6.4. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO.

A legitimidade passiva do MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO decorre das competências constitucionais e legais relacionadas à proteção do meio ambiente urbano, ao controle da poluição sonora e ao licenciamento e fiscalização das atividades de impacto ambiental de âmbito local.

Como desenvolvido no item 3.5.4, a controvérsia não se limita ao licenciamento dos aeroportos, heliportos e helipontos, atualmente submetido ao órgão ambiental estadual. Discute-se também a competência municipal para o **licenciamento e controle ambiental da própria atividade econômica de voos panorâmicos desenvolvida em seu território**, independentemente do local de pouso ou decolagem das aeronaves, bem como para fiscalizar os impactos acústicos produzidos sobre a população.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

As pretensões formuladas contra o MUNICÍPIO inserem-se, portanto, no âmbito das atribuições que lhe são conferidas pela Constituição Federal, pela Lei Complementar nº 140/2011, pela Resolução CONAMA nº 237/1997 e pela legislação municipal de proteção ambiental e controle da poluição sonora.

A controvérsia acerca da extensão dessas atribuições confirma, em vez de afastar, a pertinência subjetiva do MUNICÍPIO. Saber se a municipalidade está juridicamente obrigada a licenciar, controlar ou fiscalizar a atividade nos termos sustentados pelo MPF constitui questão a ser decidida no mérito, **não podendo servir de fundamento para excluir do processo justamente o ente ao qual se dirigem as obrigações postuladas.**

6.5. Necessidade de apreciação integrada das pretensões.

A presença conjunta dos quatro entes públicos não decorre de uma imputação genérica de responsabilidade, mas da **divisão institucional das competências necessárias ao enfrentamento do problema.**

A fragmentação administrativa dessas competências não pode produzir sua **fragmentação jurisdicional**, sobretudo quando as medidas postuladas dependem da atuação coordenada de órgãos distintos. A tutela pretendida exige que cada réu responda pelas obrigações compreendidas em sua esfera de atribuição, permitindo que as providências eventualmente determinadas sejam coerentes entre si e produzam resultado efetivo.

Não há, portanto, incompatibilidade entre reconhecer a especialização das atribuições administrativas e afirmar a legitimidade passiva de todos os entes



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

demandados. Cada réu integra a lide não porque seja responsável por todos os aspectos da atividade, mas porque parcela relevante da tutela postulada somente pode ser implementada mediante o exercício das competências que lhe são legalmente atribuídas.

7. TUTELA JURISDICIONAL BUSCADA

O conjunto normativo aplicável conduz à necessidade de estabelecer **limites concretos à circulação indiscriminada de aeronaves comerciais de transporte de passageiros por sobre a área urbana do Rio de Janeiro.**

A liberdade econômica assegurada pelo art. 170 da Constituição deve ser exercida em conformidade com a defesa do meio ambiente; o art. 225 impõe ao Poder Público deveres preventivos de proteção; a Lei nº 6.938/1981 determina o controle das atividades potencialmente poluidoras e a compatibilização do desenvolvimento econômico com a qualidade ambiental; a Resolução CONAMA nº 237/1997 submete as atividades potencialmente degradadoras ao controle ambiental; e as normas setoriais atribuem aos diferentes réus instrumentos específicos para regular, fiscalizar e mitigar seus impactos.

As medidas requeridas não representam, portanto, proibição arbitrária de atividade econômica lícita. Constituem **restrições territoriais e operacionais destinadas a compatibilizar sua exploração com direitos de igual ou superior estatura constitucional.**

Mostra-se, nesse contexto, juridicamente justificável impedir que aeronaves comerciais de transporte de passageiros, em especial aquelas que promovem



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

“voos panorâmicos”, continuem a atravessar reiteradamente áreas densamente habitadas e o Parque Nacional da Tijuca, sem prejuízo das operações necessárias de pouso e decolagem, situações de emergência e serviços públicos. A exploração econômica dos voos panorâmicos poderá continuar mediante circuitos e condições operacionais compatíveis com a ocupação urbana, a segurança e a proteção ambiental.

A solução é também compatível com o caráter estrutural da presente demanda. **Cabe ao Poder Judiciário estabelecer os resultados mínimos necessários à cessação das violações demonstradas, sem substituir os órgãos administrativos na definição de todas as soluções técnicas destinadas a alcançá-los.** As restrições imediatas postuladas podem, assim, coexistir com a determinação para que os réus desenvolvam, de forma coordenada, solução regulatória definitiva para a atividade.

Em suma, **a liberdade de exploração econômica dos voos panorâmicos não compreende o direito de produzir níveis de ruído incompatíveis com os padrões ambientais, impor riscos cumulativos à população ou degradar áreas especialmente protegidas.** Cabe aos poderes públicos, no exercício das competências que lhes foram legalmente atribuídas, estabelecer e fazer cumprir as condições necessárias para compatibilizar essa atividade com a vida, a saúde, a segurança e o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

7.1. Tutela Inibitória e Necessidade de Prevenção de Danos Futuros.

A situação demonstrada nos autos reclama tutela jurisdicional de natureza essencialmente **preventiva e inibitória**. Os impactos decorrentes da intensa exploração comercial de helicópteros não se mostram adequadamente tuteláveis por medidas meramente reparatórias posteriores, sobretudo quando estão em jogo a vida e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

a segurança de passageiros e terceiros, a saúde da população submetida à poluição sonora e a integridade de áreas ambientalmente protegidas.

O art. 497, parágrafo único, do Código de Processo Civil prevê expressamente a tutela específica destinada a **inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou promover sua remoção**, independentemente da demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo. A tutela inibitória pode assumir tanto conteúdo negativo, mediante imposição de dever de abstenção, quanto positivo, mediante determinação das providências necessárias para impedir a continuidade ou repetição da violação.

Essa modalidade de tutela assume especial importância em matéria ambiental. Diante da possibilidade de danos graves ou irreversíveis, não se mostra suficiente aguardar sua consumação para posteriormente buscar reparação pecuniária ou recomposição que, em muitos casos, sequer será integralmente possível. A tutela jurisdicional deve atuar **antes da consumação do dano ou, quando a situação lesiva já estiver em curso, para fazê-la cessar e impedir sua repetição**.

No presente caso, a necessidade de tutela preventiva decorre do próprio quadro fático anteriormente demonstrado: extraordinária expansão do número de voos panorâmicos; elevada concentração de operações de helicópteros sobre áreas densamente habitadas e ambientalmente protegidas; níveis de ruído superiores aos parâmetros legais; desconformidades de altitude registradas pelo DECEA; limitações dos mecanismos de vigilância do tráfego em baixa altitude; e sucessão recente de acidentes e incidentes graves envolvendo aeronaves de asa rotativa na cidade.

Embora a expansão dos **voos panorâmicos turísticos** constitua o objeto



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

central da investigação que deu origem à presente ação, os riscos decorrentes da concentração de operações sobre determinadas áreas da cidade não dependem exclusivamente da finalidade turística do voo. **O risco de queda, a exposição de terceiros, a emissão de ruído e os impactos ambientais decorrem materialmente da presença e da frequência das aeronaves sobre essas áreas**, independentemente de o voo comercial transportar turistas ou possuir outra finalidade econômica.

A ampliação da tutela territorial justifica-se, ainda, pela dificuldade prática de distinguir, em tempo real, os voos formalmente enquadrados como panorâmicos de outros envolvendo o transporte privado de passageiros. A investigação revelou a coexistência, nos mesmos corredores e sobre as mesmas áreas impactadas, de operações turísticas, serviços de táxi-aéreo, voos executivos e outras formas de contratação privada de helicópteros. A simples denominação comercial ou contratual do serviço não altera os efeitos produzidos pelo sobrevoo nem permite, por si só, identificar externamente a natureza da operação. Restringir a tutela apenas aos voos formalmente classificados como panorâmicos criaria, assim, relevante dificuldade de fiscalização e poderia permitir que operações materialmente equivalentes permanecessem submetendo a população e as áreas protegidas aos mesmos riscos e impactos.

Justifica-se, por essas razões, que a tutela preventiva incidente sobre as áreas especialmente vulneráveis alcance os **voos de helicópteros destinados ao transporte comercial de passageiros, independentemente da modalidade de contratação**, adotando-se critério objetivo e verificável para a fiscalização, preservadas, contudo, as operações indispensáveis de pouso e decolagem, as situações de emergência, os serviços públicos e a cobertura jornalística realizada por órgãos de imprensa.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

Não se mostra juridicamente razoável aguardar a ocorrência de **novo acidente fatal, queda de aeronave sobre área densamente ocupada, incêndio no Parque Nacional da Tijuca ou agravamento da exposição da população a níveis de ruído superiores aos legalmente admitidos** para somente então adotar providências destinadas a reorganizar a atividade.

A tutela inibitória apresenta-se, portanto, como instrumento adequado tanto para estabelecer **restrições imediatas às operações que produzem os riscos e impactos demonstrados**, quanto para impor aos órgãos públicos competentes obrigações positivas destinadas à reorganização definitiva da atividade.

7.2. Tutela Provisória de Urgência.

Estão presentes os requisitos para a concessão da tutela provisória de urgência, nos termos dos arts. 294, 297 e 300 do Código de Processo Civil, conjugados com o art. 497, parágrafo único.

A **probabilidade do direito** decorre do conjunto probatório produzido no Inquérito Civil nº 1.30.001.001897/2023-99. Os elementos técnicos reunidos demonstram a intensa expansão da atividade, a concentração dos voos sobre bairros residenciais e áreas ambientalmente protegidas, os níveis de ruído superiores aos parâmetros aplicáveis, as inconformidades de altitude constatadas pelo próprio DECEA e as deficiências regulatórias e fiscalizatórias detalhadamente atribuídas aos réus ao longo desta inicial.

O **perigo de dano**, por sua vez, possui natureza atual e continuada. As operações são realizadas diariamente, intensificando-se nos fins de semana, feriados e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

períodos de maior fluxo turístico. A cada dia em que permanece o quadro atual, renovam-se a exposição da população ao ruído excessivo e a submissão de passageiros, terceiros e áreas protegidas aos riscos decorrentes da concentração do tráfego de helicópteros.

A urgência assume especial gravidade diante dos acidentes e incidentes registrados em 2026. Como já ressaltado, não se pretende atribuir a esses eventos uma causa comum nem antecipar as conclusões das investigações aeronáuticas. Eles demonstram, entretanto, a **gravidade concreta das consequências possíveis de um sinistro envolvendo helicóptero no ambiente urbano carioca**: pouso forçado em praia frequentada por banhistas, queda de destroços sobre áreas ocupadas, incêndios e queda de aeronave em área florestal protegida.

Há que se registrar que, mesmo após a ocorrência da última tragédia envolvendo a morte de quatro pessoas e o incêndio no Parque da Tijuca, os voos permanecem operando normalmente sem intervenção estatal; o que reforça a premência da tutela de urgência requerida.

A isso se somam as inconformidades de altitude registradas pelo próprio DECEA e a elevada quantidade de movimentos de helicópteros concentrados sobre determinadas áreas da cidade. A combinação entre **densidade de operações, baixa altitude, sobrevoo de áreas densamente habitadas e gravidade potencial das consequências de um acidente** torna incompatível com os princípios da prevenção e da precaução a manutenção integral do atual estado de coisas até o julgamento definitivo da ação.

A medida aqui postulada é, ademais, **tecnicamente viável e proporcional, pois não pressupõe a criação judicial de nova rota aérea nem a**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

substituição da autoridade aeronáutica na definição dos corredores de tráfego. O próprio DECEA já estruturou, ao longo do litoral carioca, a Rota Especial de Helicópteros Praia (REH Praia), destinada à circulação de helicópteros sob regras de voo visual. A tutela requerida limita-se, portanto, a **direcionar para corredor marítimo já existente o trânsito ordinário dos voos de helicópteros destinados ao transporte remunerado de passageiros, preservadas as situações excepcionais indicadas no pedido**.

A utilização da rota marítima apresenta ainda vantagem relevante sob a perspectiva da prevenção de danos a terceiros. É significativo que, entre os graves acidentes recentes examinados nesta ação, **o único ocorrido sobre o mar — o pouso forçado do helicóptero PR-DEM, na Barra da Tijuca — não tenha produzido vítimas**, diversamente dos sinistros ocorridos sobre áreas terrestres. Embora o episódio, isoladamente, não permita estabelecer relação causal entre o local da ocorrência e a ausência de mortes, ele ilustra concretamente como o afastamento do tráfego ordinário das áreas densamente habitadas **reduz a exposição de terceiros e o potencial de danos em solo** em caso de queda ou pouso de emergência.

Em matéria ambiental, ademais, a jurisprudência reconhece especial relevância ao perigo decorrente da demora da prestação jurisdicional. Como assentou o Superior Tribunal de Justiça, em situações críticas, *o periculum in mora* milita em favor da proteção da pessoa humana e do meio ambiente, justificando seu imediato resguardo (AgInt no TP nº 2.476/RJ, Rel. Min. Regina Helena Costa, j. 1º/9/2020).

Há, por fim, plena reversibilidade prática das medidas postuladas. **A utilização provisória da REH Praia como rota ordinária para o transporte remunerado de passageiros não extingue a atividade econômica nem impede sua continuidade**, podendo a medida ser revista ou ajustada à luz dos estudos técnicos e do plano conjunto



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

a ser apresentado pelos réus.

A ponderação entre os interesses em conflito recomenda, portanto, a proteção imediata da coletividade. De um lado estão a vida, a segurança, a saúde e o meio ambiente; de outro, a possibilidade de utilização de determinados trajetos para exploração econômica do transporte aéreo. **O direcionamento provisório do trânsito ordinário dessas operações para rota marítima já existente e estruturada pelo próprio DECEA**, sem proibição da atividade e ressalvadas as operações necessárias, constitui medida adequada, necessária e proporcional até que os órgãos competentes estabeleçam solução regulatória definitiva.

8. PEDIDOS DE TUTELA PROVISÓRIA

Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer, nos termos dos arts. 294, 297, 300 e 497, parágrafo único, do Código de Processo Civil, a concessão de **tutela provisória de urgência, de natureza inibitória**, para determinar:

a) à UNIÃO, que adote imediatamente as providências necessárias para **limitar à rota marítima já existente e estruturada pelo DECEA, qual seja, a Rota Especial de Helicópteros Praia - REH Praia**, o trânsito ordinário dos voos de helicópteros destinados ao transporte remunerado de passageiros, inclusive voos panorâmicos, independentemente da modalidade de contratação do serviço, ressalvados:

- i) os voos e trajetórias estritamente necessários às operações de pouso e decolagem em aeródromos, heliportos e helipontos regularmente autorizados;
- ii) as situações de emergência;
- iii) as operações de segurança pública, defesa civil, salvamento, transporte aeromédico e demais serviços públicos; e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

iv) os voos destinados à cobertura jornalística realizada por órgãos de imprensa.

b) à **UNIÃO**, por intermédio do COMANDO DA AERONÁUTICA/DECEA, que adote as medidas necessárias para **fiscalizar o cumprimento das altitudes mínimas e demais regras aplicáveis às rotas de helicópteros**, especialmente nos segmentos em que o monitoramento realizado pelo próprio órgão identificou desconformidades, mantendo registro dos dados obtidos e apresentando-os periodicamente ao Juízo;

c) à **ANAC**, que intensifique imediatamente a fiscalização dos operadores de voos panorâmicos sujeitos ao RBAC nº 136, de modo a impedir a exploração comercial da atividade por empresas, aeronaves ou operadores que não preencham os requisitos regulamentares aplicáveis, apresentando ao Juízo, em prazo a ser fixado, **relação atualizada dos operadores e aeronaves autorizados a realizar voos panorâmicos comerciais no Município do Rio de Janeiro**;

d) ao **INEA**, no âmbito do licenciamento ambiental do Aeroporto de Jacarepaguá, que proceda à **reavaliação das condicionantes relacionadas ao ruído e à intensidade das operações de helicópteros**, considerando os dados disponíveis acerca da quantidade e frequência das operações e dos impactos ambientais associados à atividade;

e) ao **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**, que exerça suas atribuições de **fiscalização da poluição sonora decorrente da atividade comercial de helicópteros**, realizando medições nos bairros e áreas ambientalmente sensíveis indicados nesta ação e adotando as providências administrativas cabíveis diante das desconformidades constatadas;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

f) aos quatro réus, no âmbito de suas respectivas competências, que **preservem e disponibilizem ao Juízo os dados necessários ao acompanhamento das operações comerciais de helicópteros**, incluindo informações sobre operadores, aeronaves, quantidade de voos, horários, rotas, altitudes e ocorrências de desconformidade, na medida em que tais informações estejam sob sua guarda ou possam ser produzidas no exercício regular de suas atribuições.

9. PEDIDO DE TUTELA ESTRUTURAL E PLANO CONJUNTO DE REORGANIZAÇÃO DA ATIVIDADE

Sem prejuízo das medidas imediatamente executáveis acima requeridas, o MPF requer seja determinado à **UNIÃO/DECEA, ANAC, INEA e MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO** que apresentem, conjuntamente, no prazo de **90 (noventa) dias**, **Plano de Reorganização e Controle das Operações Comerciais de Helicópteros no Município do Rio de Janeiro**.

O plano deverá respeitar as competências legais próprias de cada ente e conter, no mínimo:

1. definição, pelos órgãos competentes, dos **ajustes e procedimentos operacionais necessários para limitar à Rota Especial de Helicópteros Praia (REH Praia) o trânsito ordinário dos voos de helicópteros destinados ao transporte remunerado de passageiros, inclusive voos panorâmicos, independentemente da modalidade de contratação do serviço**, ressalvadas as hipóteses previstas no item 8, “a”;
2. definição de **critérios de horários, frequência e intensidade** necessários à prevenção e mitigação dos impactos ambientais



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

decorrentes de operações de helicópteros não abrangidas pela restrição prevista no item anterior, nas áreas da cidade que permaneçam impactadas pelo tráfego dessas aeronaves;

3. mecanismos permanentes de **fiscalização dos operadores, aeronaves, rotas e altitudes**;
4. mecanismos de **compartilhamento de informações entre os órgãos públicos envolvidos**;
5. medidas específicas de **proteção do Parque Nacional da Tijuca** e de outras áreas ambientalmente protegidas da cidade;
6. **sistema permanente de monitoramento dos níveis de ruído** nas áreas impactadas;
7. cronograma de implementação das providências propostas; e
8. indicadores objetivos que permitam ao Juízo avaliar a eficácia das medidas adotadas.

A determinação para apresentação do plano não deverá suspender nem postergar o cumprimento das medidas emergenciais anteriormente requeridas. Sua finalidade é permitir a construção de **solução regulatória definitiva**, preservando aos órgãos administrativos a escolha dos meios técnicos adequados para alcançar os resultados fixados judicialmente.

Após sua apresentação, requer-se a intimação do Ministério Público Federal e dos demais participantes do processo para manifestação, facultando-se ao Juízo convocar **audiência de acompanhamento** para discussão das medidas propostas e definição do cronograma definitivo de implementação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

10. PEDIDOS FINAIS

Por todo o exposto, requer o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**:

a) a concessão da tutela provisória de urgência, nos termos do item 8 acima, bem como a determinação de apresentação e implementação do plano estrutural referido no item 9;

b) a citação dos réus para responderem à presente ação, nos termos da legislação processual;

c) a intimação do **INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE – ICMBio**, órgão gestor do Parque Nacional da Tijuca, para ciência da presente ação e para que, querendo, requeira seu ingresso no feito, considerando que parte relevante das medidas postuladas envolve diretamente a proteção da Unidade de Conservação;

d) a realização de audiência destinada à busca de solução consensual e à coordenação das providências estruturais, caso V. Exa. entenda adequada, sem prejuízo da imediata eficácia das medidas de urgência;

e) que os réus apresentem periodicamente ao Juízo informações sobre o cumprimento das medidas determinadas e os resultados obtidos, em periodicidade a ser fixada;

f) a realização, sempre que necessário, de audiências de acompanhamento e a adoção das demais medidas de gestão processual adequadas à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

natureza estrutural da demanda;

g) ao final, a **total procedência dos pedidos**, confirmando-se a tutela provisória e condenando-se os réus, cada qual no âmbito de suas competências, ao cumprimento definitivo das obrigações de fazer e não fazer necessárias para:

i) limitar à Rota Especial de Helicópteros Praia (REH Praia) o trânsito ordinário dos voos de helicópteros destinados ao transporte remunerado de passageiros, inclusive voos panorâmicos, independentemente da modalidade de contratação do serviço, ressalvadas as hipóteses previstas no item 8, “a”;

ii) definir critérios de horários, frequência e intensidade necessários à prevenção e mitigação dos impactos ambientais decorrentes de operações de helicópteros não abrangidas pela restrição prevista no item anterior, nas áreas da cidade que permaneçam impactadas pelo tráfego dessas aeronaves;

iii) reavaliar a disciplina regulatória aplicável às operações comerciais de voos panorâmicos, inclusive o RBAC nº 136, adotando os instrumentos normativos necessários para considerar os impactos cumulativos decorrentes da quantidade, frequência, concentração territorial e características acústicas das operações, sem prejuízo das competências dos demais entes públicos réus;

iv) determinar ao MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO que proceda à análise e ao enquadramento ambiental da atividade econômica de exploração comercial de voos panorâmicos desenvolvida em seu território, à luz da Resolução CONAMA nº 237/1997, da Lei Complementar nº 140/2011 e da tipologia estadual de impacto local aplicável, adotando, conforme o resultado desse enquadramento, as medidas de licenciamento,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

controle e fiscalização ambiental legalmente cabíveis;

v) assegurar a efetiva fiscalização das rotas, altitudes, operadores e aeronaves empregados nas atividades objeto desta ação;

vi) assegurar o efetivo controle e fiscalização ambiental e acústica das operações comerciais de helicópteros;

vii) implementar o Plano de Reorganização e Controle das Operações Comerciais de Helicópteros no Município do Rio de Janeiro, com as adequações que venham a ser determinadas pelo Juízo; e

viii) manter sistema permanente de monitoramento e compartilhamento das informações necessárias ao controle dos impactos e riscos da atividade;

h) a cominação de multa diária, em valor a ser arbitrado pelo Juízo, não inferior a R\$ 10.000,00, para o caso de descumprimento das obrigações impostas, sem prejuízo da adoção das demais medidas necessárias à obtenção do resultado prático equivalente;

Protesta o MPF pela produção de todas as provas admitidas em direito, especialmente documental superveniente, pericial e técnica, sem prejuízo de outras que se revelem necessárias no curso da instrução.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

Dá-se à presente causa o valor de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

Rio de Janeiro, 12 de agosto de 2026.

(assinado eletronicamente via sistema E-Proc)

SERGIO GARDENGHI SUIAMA

Procurador da República

22º Ofício – Meio Ambiente e Patrimônio Cultural



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1 — Ata da audiência pública realizada em 10 de maio de 2024. A audiência foi realizada pelo MPF em conjunto com a ALERJ, com participação dos órgãos públicos, empresas e sociedade civil.

Anexo 2 — Conjunto dos Termos de Ajustamento de Conduta celebrados com as operadoras de voos panorâmicos.

Anexo 3 — Relatórios estatísticos de voos encaminhados pela AOTHERJ.

Anexo 4 — Laudos técnicos de monitoramento acústico.

- *Lauda Técnico de Monitoramento Sonoro Inteligente*, elaborado pela OTOH a pedido da AMAJB, com medições em Humaitá, Lagoa e Ipanema entre 13 e 27 de fevereiro de 2026
- *Impactos de Rotas de Helicópteros sobre a Fauna Mata Atlântica e Linha Costeira entre zona sul e zona sudoeste da cidade do Rio de Janeiro*, relativo ao Joá, com medições de 7 de dezembro de 2025.

Anexo 5 — Relatório de Avaliação do Cumprimento do TAC, elaborado no âmbito da Comissão “Cumpra-se” da ALERJ, a partir das informações prestadas pelo DECEA.

Anexo 6 — Relatório Geral de Ruído / Relatório de Monitoramento elaborado pela GROM Acústica e Vibração para a concessionária do Aeroporto de Jacarepaguá.

Anexo 7 — Relatórios produzidos pelo DECEA sobre o monitoramento de helicópteros nos pontos ABELARDO e AMÉRICAS. Dados mensais de novembro/dezembro de 2025 e janeiro a abril de 2026.