

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO AMAZONAS
COMARCA DE AUTAZES
VARA ÚNICA DA COMARCA DE AUTAZES - CÍVEL - PROJUDI
Rua Fábio Lucena, SN - Waldomiro Sampaio - Autazes/AM - CEP: 69.240-000 - Fone:
3317-1648 - E-mail: comarca.autazes@gmail.com

Autos nº. 0000322-71.2018.8.04.2501

Processo: 0000322-71.2018.8.04.2501

Classe Processual: Ação Civil Pública

Assunto Principal: Dano Ambiental

Valor da Causa: R\$1.000,00

Autor(s): • Promotoria de Justiça de Autazes (CPF/CNPJ: Não Cadastrado)
Francisco Barroncas, S/N - Santa Luzia - AUTAZES/AM

Réu(s): • MUNICIPIO DE AUTAZES (CPF/CNPJ: Não Cadastrado)
Rua Francisco Barroncas, 462 - AUTAZES/AM

Vistos, etc.

“Primeiro foi necessário civilizar o homem com o próprio homem, agora é necessário civilizar o homem na sua relação com a natureza e os animais.” (Victor Hugo, 1802-1885)

O Ministério Público do Estado do Amazonas ingressou com a presente ação civil pública com pedido de liminar em face do Município de Autazes, Estados do Amazonas, Uruá Lodge e Outros.

Diz a inicial:

“Segundo as informações incluídas nos autos, as empresas rés são pessoas jurídicas estabelecidas no município de Autazes e de Careiro da Várzea, que atuam no município de Autazes, e desenvolvem suas atividades nos rios Juma, Mutuca, Rio preto e Acará grande, com a exploração das atividades de pesca esportiva e turismo ecológico, inclusive auferindo lucro.

Ocorre que as atividades das empresas rés vem colocando em risco o meio ambiente, em especial a preservação do tucunaré, uma vez que não há qualquer controle, regularização, nem registro das referidas empresas, inclusive com violação da legislação municipal ambiental.

É fato público que há inúmeras lanchas e embarcações, com um grande número de turistas, sem qualquer controle, praticando pesca predatória ou esportiva, que coloca em risco a fauna local, principalmente o tucunaré, pois até mesmo a pesca esportiva, se praticada de forma

desmedida e sem moderação, traz prejuízos ao meio ambiente, por desequilibrar o habitat natural dos peixes.

Algumas das empresas réis ainda apresentaram uma licença provisória da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Autazes (todas já vencidas), entretanto nenhuma delas apresentou a devida licença do IPAAM.

Observa-se que o município de Autazes vem sendo omissos em cumprir com as suas obrigações, deixando de exigir a regularização dos estabelecimentos hoteleiros, e, notadamente, deixando de cumprir a própria legislação que foi aprovada e sancionada pela administração municipal, já que até o presente momento não implementou a guarda ambiental, o que vem causando graves prejuízos para a fiscalização ambiental.

O Estado do Amazonas e o IPAAM, também foram omissos, pois não efetivaram qualquer estudo para controlar a atividade da pesca esportiva, o que vem tornando insuportável a vida dos ribeirinhos devido ao grande volume de lanchas e embarcações sem qualquer controle que atualmente são colocadas em atividade de pesca comum e pesca esportiva através dos hotéis e pousadas em Autazes, além de prejudicar o meio ambiente”.

Em aditamento, o MP consignou que as demandadas encontram-se estabelecidas nos municípios de Autazes, Careiro e Careiro da Várzea.

Pede a concessão de medida liminar para o fim de que seja:

- a) Imposta ao réu município de Autazes a obrigação de fazer consistente em: a.1) Regularizar os estabelecimentos que explorem turismo ecológico e pesca esportiva no Município de Autazes, do ponto de vista ambiental; a.2) Cumprir das disposições da lei municipal de proteção ao tucunaré (efetivação da guarda municipal, efetiva fiscalização, especialmente nas áreas de maior incidência da prática de pesca esportiva e pesca predatória, com a proibição de funcionamento de qualquer estabelecimento sem a devida autorização dos órgãos competentes); a.3) Efetivar a cobrança das taxas e impostos devidos em razão da atuação dos estabelecimentos na exploração do turismo ecológico e da pesca esportiva, como forma, também, de subsidiar a estruturação da guarda ambiental e das secretarias do meio ambiente e turismo; a.4) Implementar

políticas públicas de conscientização ambiental, de desenvolvimento agrícola e de criação de animais para fomentar a sustentabilidade das comunidades ribeirinhas e diminuir a agressão ao meio ambiente, especialmente em relação ao tucunaré;a.5) elaborar acordos de pescas juntos às comunidades locais, em conjunto com o Estado do Amazonas, tudo no prazo de 60 (sessenta) dias e sob pena de multa.

b) Imposta ao Estado do Amazonas a obrigação de fazer consistente em: b.1) Regularizar os estabelecimentos, notadamente do ponto de vista de autorizar a atividade de pesca esportiva no Município de Autazes; b.2) Efetivar a fiscalização de tais estabelecimentos, com a proibição de funcionamento de qualquer um, sem a devida autorização dos órgãos competentes; b.3) viabilizar a atividade de pesca esportiva no Município de Autazes, com a realização de estudo da capacidade de uso de cada ambiente aquático previsto na Lei municipal 178/2017 (rio Juma, rio Mutuca, rio Preto do Pantaleão, lago do Acará Grande e lago do Soares), como forma de não permitir o congestionamento da atividade, como já vem ocorrendo, e não afetar a vida das comunidades e dos ribeirinhos, não permitindo a abertura de nenhum outro estabelecimento que explore tal atividade antes da realização do estudo de capacidade; b.4) Implementar uma escala para o desenvolvimento da pesca esportiva, observada a capacidade de carga (quantidade de canos em um mesmo dia e em uma mesmo ambiente aquático), e de acordo com o período permitido para o exercício da atividade; b.5) elaborar acordos de pescas juntos às comunidades locais, em conjunto com o Município de Autazes, tudo no prazo de 60 (sessenta) dias e sob pena de multa.

c) Imposta aos proprietários de pousadas e hotéis a obrigação de regularizar os seus estabelecimentos, no prazo de 60 (sessenta) dias, bem como dar efetivo cumprimento ao disposto na lei municipal de proteção ao tucunaré, tudo sob pena de multa.

Relatados. Decido.

LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A Constituição Federal, ao relacionar no art. 129 as funções institucionais do Ministério Público, incluiu entre elas, no inciso III, a de promover a ação civil pública para a proteção do patrimônio público ou social, do meio ambiente e

de outros interesses difusos ou coletivos. A Constituição, dessa maneira, criou a amplitude desejada para a tutela alvitrada na ação civil pública.

Destarte, resta plenamente caracterizada a legitimidade do Ministério Público nos casos da espécie:

(...) A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que "o Ministério Público possui legitimidade ad causam para propor Ação Civil Pública visando à defesa de direitos individuais homogêneos, ainda que disponíveis e divisíveis, quando a presença de relevância social objetiva do bem jurídico tutelado a dignidade da pessoa humana, a qualidade ambiental, a saúde, a educação" (STJ, REsp 945.785/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 11/06/2013), como no presente caso. Em igual sentido: STJ, AgRg no REsp 1.301.154/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/11/2015; REsp 1.185.867/AM, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 12/11/2010. (STJ - AgInt no AREsp 56.712/RJ, Rel. Ministra ASSULETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/06/2017, DJe 30/06/2017)

AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROPOSTA CONTRA A MUNICIPALIDADE. CONJUNTO HABITACIONAL IMPLANTADO ÀS MARGENS DE CURSO D'ÁGUA. DEGRADAÇÃO DE BACIA FLUVIAL E DE AUSÊNCIA DE SISTEMA DE REDE COLETORA DE ESGOTO SANITÁRIO. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRETENSÃO AUTORAL QUE VISA CONFORMAR POLÍTICA PÚBLICA COM A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. INOCORRÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES DO STF. ART. 267, VI, DO CPC. PEDIDO JURIDICAMENTE POSSÍVEL. RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PROVIDO.

1. A promoção da ação civil pública, com o objetivo de conformar a implantação de políticas públicas com a proteção do meio ambiente, encontra previsão no próprio texto constitucional (art. 129, II e III, da CF), por isso se revelando, na espécie, inadequada a aplicação do art. 267, VI, do CPC, sob o argumento da ausência de possibilidade jurídica do pedido.

2. Como explica HUGO NIGRO MAZZILLI, "A ação civil pública ainda se presta para que o Ministério Público

possa questionar políticas públicas, quando do exercício de suas funções no zelo para que os Poderes Públicos e os serviços de relevância pública observem os direitos assegurados na Constituição" (A defesa dos interesses difusos em juízo. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 141).

3. Em caso assemelhado ao presente, a Primeira Turma do STJ decidiu que "O Ministério Público detém legitimidade ativa para o ajuizamento de ação civil pública que objetiva a implementação de políticas públicas ou de repercussão social, como o saneamento básico ou a prestação de serviços públicos" (AgRg no AREsp 50.151/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, DJe 16/10/2013), ao passo que sua Segunda Turma, também em tema análogo, assentou que "A omissão injustificada da administração em efetivar as políticas públicas constitucionalmente definidas e essenciais para a promoção da dignidade humana não deve ser assistida passivamente pelo Poder Judiciário" (REsp 1.041.197/MS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, DJe 16/09/2009). Nesse mesmo rumo, a Excelsa Corte assentou que "Mostra-se consentâneo com a ordem jurídica vir o Ministério Público a ajuizar ação civil pública visando ao tratamento de esgoto a ser jogado em rio. Nesse caso, não cabe cogitar da impossibilidade jurídica do pedido e da extinção do processo sem julgamento do mérito."(RE 254.764/SP, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, DJe de 18/2/2011).

4. Da mesma sorte, em se cuidando de ação civil pública direcionada contra a Administração Pública, objetivando a implementação de políticas públicas, o STF tem entendimento consolidado no sentido de ser lícito ao Poder Judiciário "determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos Poderes" (AI 739.151 AgR, Rel.^a Ministra ROSA WEBER, DJe 11/06/2014 e AI 708.667 AgR, Rel. Ministro DIAS TOFFOLI, DJe 10/04/2012), cuja compreensão, não há negar, afasta, no presente caso, o argumento relativo à impossibilidade jurídica dos pedidos formulados pelo Parquet autor.

4. Recurso especial do Ministério Público catarinense provido.(STJ - REsp 1150392/SC, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/09/2016, DJe

20/09/2016) (destaquei)

COMPETÊNCIA DA COMARCA DE AUTAZES

Como se viu da narração dos fatos, os estabelecimentos demandados situam-se nos Municípios de Autazes, Careiro e Careiro da Várzea.

Nesse particular, quando o dano puder potencialmente ocorrer no território de mais de uma Comarca, qualquer delas é competente para o processamento e julgamento da ACP, resolvendo-se a questão pela prevenção.

Sobre o tema, registre-se a lição de Édis Milaré, na Obra Ação Civil Pública, RT, 2001, pág. 805:

“(...) Por fim, endossamos o entendimento preconizado por Nelson Nery Júnior e Rosa Maria Andrade Nery. “Quando o dano ocorrer ou puder potencialmente ocorrer no território de mais de uma comarca, qualquer delas é competente para o processamento e julgamento da ACP, resolvendo-se a questão da competência pela prevenção”, ao comentar o art. 2º da Lei 7.347/85, caso em que deverá ser considerado prevento o juiz que por primeiro determinou a citação válida, considerando o disposto no art. 219, *caput*, do CPC, pois, *in casu*, se está a tratar de competência do foro e não do juízo”.

Registre-se, ademais:

(...) Nos termos do art. 2º da Lei 7.347/85, o legislador atrelou dois critérios fixadores ou determinativos de competência, sendo o primeiro o local do fato - que conduz à chamada competência "relativa", prorrogável, porque fundada no critério território, estabelecida, geralmente, em função do interesse das partes; o outro - competência funcional - que leva à competência "absoluta", improrrogável e inderrogável, porque firmada em razões de ordem pública, em que se prioriza a higidez do próprio processo.

A questão que se coloca como premente na hipótese, decorrente da tutela dos interesses difusos, caracterizados pela indeterminação dos sujeitos e indivisibilidade do objeto, é como se dará a fixação do foro competente quando o dano vai além de uma circunscrição judiciária. Outra resposta não há, senão pela prevenção. (STJ - CC 144.922/MG, Rel. Ministra DIVA MALERBI (DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO),

MEIO AMBIENTE E O DIREITO AMBIENTAL

Segundo as lições de Frederico Amado, na sua obra Direito Ambiental Esquematizado, 7ª edição, Método:

“Na medida em que cresce a degradação irracional ao meio ambiente, em especial o natural, afetando negativamente a qualidade de vida das pessoas e colocando em risco as futuras gerações, torna-se curial a maior e eficaz tutela dos recursos ambientais pelo Poder Público e por toda a coletividade (pág. 01).

Com efeito, embora queira, felizmente, o homem não tem o poder de ditar as regras da natureza, contudo tem o dever de respeitá-la, sob pena de o meio ambiente ser compelido a promover a extinção da raça humana como instrumento de legítima defesa natural, pois é inegável que o bicho-homem é parte do todo natural, mas o egoísmo humano (visão antropocêntrica pura) cria propositadamente uma miopia transindividual, em que poucos possuem lentes para superá-la.

É preciso compreender que o crescimento econômico não poderá ser ilimitado, pois depende diretamente da disponibilidade dos recursos ambientais naturais, já podendo, inclusive, ter ultrapassado as lindes da sustentabilidade.

(...) Será preciso que o Poder Público intensifique as suas políticas públicas ambientais, que normalmente são de três naturezas: as regulatórias, consistentes na elaboração de normas jurídicas que regulam a utilização dos recursos naturais, bem como as instituições responsáveis pela fiel execução das leis ambientais; as estruturadoras, realizadas mediante a intervenção estatal direta na proteção ambiental, como a criação de espaços territoriais especialmente protegidas pelos entes políticos; as indutoras, em que o Poder Público adota medidas para fomentar condutas em prol o equilíbrio ambiental, com a utilização de instrumentos econômicos como a tributação ambiental, que visa estimular condutas com um tratamento privilegiado em favor daqueles que reduzem sua poluição, por meio da extrafiscalidade (pág. 02).

(...) A definição legal do meio ambiente se encontra insculpida no artigo 3º, I, da Lei 6.938/1981, que pontifica que o meio ambiente é “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (pág. 13).

(...) Objetiva o Direito Ambiental no Brasil especialmente o controle da poluição, a fim de mantê-la dentro dos padrões toleráveis, para instituir um desenvolvimento econômico sustentável, atendendo as necessidades das presentes gerações sem privar as futuras da sua dignidade ambiental, pois um dos princípios que lastreiam a Ordem Econômica é a Defesa do Meio Ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (pág. 15).

(...) É no Direito Processual Civil que o Direito Ambiental vai buscar importantes armas processuais para a sua proteção, a exemplo da tutela de inibição do dano ambiental, não podendo deixar de citar as mais importantes ações coletivas: ação civil pública e ação popular (pág. 17).

(...) Nesse sentido, já afirmou o STJ que “inexiste direito adquirido a poluir ou degradar o meio ambiente. O tempo é incapaz de curar ilegalidades ambientais de natureza permanente, pois parte dos sujeitos tutelados – as gerações futuras – carece de voz e de representantes que falem e se omitam em seu nome” (REsp 948.921, de 23.10.2007).

Ainda de acordo com a Corte Superior “em tema de direito ambiental, não se cogita em direito adquirido à devastação, nem se admite a incidência da teoria do fato consumado” (REsp 1.394.025, de 08.10.2013)” (pág. 21).

Em tema de aplicação dos princípios de direito ambiental, é imperioso destacar as lições do citado Doutrinador:

“Os princípios são normas jurídicas que fundamentam o sistema jurídico, com maior carga de abstração,

generalidade e indeterminação que as regras, não regulando situações fáticas diretamente, carecendo de intermediação para a aplicação concreta (pág. 57).

(...) Princípio da prevenção – Por este princípio, implicitamente consagrado no art. 225, da CRFB, e presente nas Resoluções do CONAMA, já se tem base científica para prever os danos ambientais decorrentes de determinada atividade lesiva ao meio ambiente, devendo-se impor ao empreendedor condicionantes no licenciamento ambiental para mitigar ou elidir os prejuízos (páginas 58 e 59).

(...) Princípio do desenvolvimento sustentável ou ecodesenvolvimento – Tem previsão implícita na cabeça do artigo 225, combinado com o artigo 170, VI, ambos da Constituição Federal e expressa no Princípio 04 da Declaração do Rio: “Para se alcançar um desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada separadamente”, tendo sido plantada a sua semente mundial na Conferência de Estocolmo de 1972.

(...) No Brasil, não se trata de inovação do atual ordenamento constitucional ou da RIO 1992, pois já presente anteriormente em nosso ordenamento jurídico, vez que a Política Nacional do Meio Ambiente visará “à compatibilização do desenvolvimento econômico social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico”, nos termos do art. 4º, I, da Lei 6.938/1991.

Deveras, as necessidades humanas são ilimitadas (fruto de um consumismo exagerado incentivado pelos fornecedores de produtos e serviços ou mesmo pelo Estado), mas os recursos ambientais naturais não, tendo o planeta Terra uma capacidade máxima de suporte, sendo curial buscar a SUSTENTABILIDADE.

(...) Este princípio decorre de uma ponderação que deverá ser feita casuisticamente entre o direito fundamental ao desenvolvimento econômico e o direito à preservação ambiental, à luz do Princípio da Proporcionalidade (páginas 62 e 63).

(...) Frise-se que a livre iniciativa que fundamenta a Ordem Econômica não é absoluta, tendo limites em vários

princípios constitucionais, em especial devendo observar a defesa do meio ambiente, conforme previsão expressa no artigo 170, VI, da Lei Maior, inclusive devendo-se dar tratamento privilegiado aos agentes econômicos que consigam reduzir os impactos ambientais negativos em decorrência de seus empreendimentos.

Veja-se o STF, ao julgar a ADI-MC 3.540, em 01.09.2005: “A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a “defesa do meio ambiente” (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina”. (pág. 64).

(...) Destarte, desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de existência digna das gerações futuras, sendo possível melhorar a qualidade de vida dos vivos sem prejudicar o potencial desenvolvimento nas novas gerações (pág. 65).

(...) Princípio da solidariedade intergeracional ou equidade – Por este Princípio, que inspirou a parte final do *caput* do artigo 225 da CRFB, as presentes gerações devem preservar o meio ambiente e adotar políticas ambientais para a presente e as futuras gerações, não podendo utilizar os recursos ambientais de maneira irracional de modo que prive seus descendentes do seu desfrute. Não é justo utilizar recursos naturais que devem ser reservados aos que ainda não existem (páginas 74/75).

(...) Princípio da natureza pública (ou obrigatoriedade) da proteção ambiental – Este princípio inspirou parcela do *caput* do artigo 225 da CRFB, pois é dever irrenunciável do Poder Público promover a proteção do meio ambiente, por ser bem difuso (de todos, ao mesmo tempo), indispensável à vida humana sadia e também da coletividade.

Deverá o Estado atuar como agente normativo e regulador da Ordem Econômica Ambiental, editando normas jurídicas e fiscalizando de maneira eficaz o seu cumprimento (pág.

75).

(...) Princípio da vedação ao retrocesso ecológico – De acordo com este princípio, especialmente voltado ao Poder Legislativo, é defeso o recuo dos patamares legais de proteção ambiental..., pois a questão ambiental deve ser crescente, não podendo retroagir, máxime quando os índices de poluição do Planeta Terra crescem a cada ano (pág. 83).

(...) Princípio da gestão ambiental descentralizada, democrática e eficiente – (...) A descentralização política decorre da repartição das competências protetivas ambientais entre todos os entes federativos, nos moldes do artigo 23, III, IV, VI e VII, da Constituição, que deverão cooperar para alcançar o tão sonhado desenvolvimento sustentável, em parceria com toda a coletividade, que é titular do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (páginas 83/84)”.

Registre-se, ainda:

Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Direito Constitucional e Ambiental. Acórdão do tribunal de origem que, além de impor normativa alienígena, desprezou norma técnica mundialmente aceita. Conteúdo jurídico do princípio da precaução. Ausência, por ora, de fundamentos fáticos ou jurídicos a obrigar as concessionárias de energia elétrica a reduzir o campo eletromagnético das linhas de transmissão de energia elétrica abaixo do patamar legal. Presunção de constitucionalidade não elidida. Recurso provido. Ações civis públicas julgadas improcedentes. 1. O assunto corresponde ao Tema nº 479 da Gestão por Temas da Repercussão Geral do portal do STF na internet e trata, à luz dos arts. 5º, caput e inciso II, e 225, da Constituição Federal, da possibilidade, ou não, de se impor a concessionária de serviço público de distribuição de energia elétrica, por observância ao princípio da precaução, a obrigação de reduzir o campo eletromagnético de suas linhas de transmissão, de acordo com padrões internacionais de segurança, em face de eventuais efeitos nocivos à saúde da população. 2. O princípio da precaução é um critério de gestão de risco a ser aplicado sempre que existirem incertezas científicas sobre a possibilidade de um produto, evento ou serviço

desequilibrar o meio ambiente ou atingir a saúde dos cidadãos, o que exige que o estado analise os riscos, avalie os custos das medidas de prevenção e, ao final, execute as ações necessárias, as quais serão decorrentes de decisões universais, não discriminatórias, motivadas, coerentes e proporcionais. 3. Não há vedação para o controle jurisdicional das políticas públicas sobre a aplicação do princípio da precaução, desde que a decisão judicial não se afaste da análise formal dos limites desses parâmetros e que privilegie a opção democrática das escolhas discricionárias feitas pelo legislador e pela Administração Pública. 4. Por ora, não existem fundamentos fáticos ou jurídicos a obrigar as concessionárias de energia elétrica a reduzir o campo eletromagnético das linhas de transmissão de energia elétrica abaixo do patamar legal fixado. 5. Por força da repercussão geral, é fixada a seguinte tese: no atual estágio do conhecimento científico, que indica ser incerta a existência de efeitos nocivos da exposição ocupacional e da população em geral a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos gerados por sistemas de energia elétrica, não existem impedimentos, por ora, a que sejam adotados os parâmetros propostos pela Organização Mundial de Saúde, conforme estabelece a Lei nº 11.934/2009. 6. Recurso extraordinário provido para o fim de julgar improcedentes ambas as ações civis públicas, sem a fixação de verbas de sucumbência. (STF - RE 627189, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 08/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-066 DIVULG 31-03-2017 PUBLIC 03-04-2017)

DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. MEIO AMBIENTE. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. 1. O Supremo Tribunal Federal já assentou ser possível ao Judiciário, em situações excepcionais, determinar ao Poder Executivo a implementação de políticas públicas para garantir direitos constitucionalmente assegurados, sem que isso implique ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Precedentes. 2. O acórdão do Tribunal de origem está devidamente fundamentado, embora em sentido contrário aos interesses da parte agravante. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - AI 692541 AgR, Relator(a):

Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 25/08/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-187 DIVULG 18-09-2015 PUBLIC 21-09-2015)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL

Acima de tudo, o uso da ação civil pública se revela como um instrumento de educação social e democrática.

Pois bem. A lei 7.345/85, por ter caráter instrumental, criou a ação que tem por objeto permitir a tutela jurisdicional do Estado com vistas à proteção de determinados bens jurídicos.

Nos termos da lição de José dos Santos Carvalho Filho, na obra Ação Civil Pública, Lumem Juris, 6ª edição, pág. 15:

“O primeiro bem jurídico tutelado pela lei é o meio ambiente. Note-se, primeiramente, que a Constituição anterior não fazia qualquer referência direta ao meio ambiente como figura jurídica própria. A vigente Constituição, ao contrário, dedica-lhe um capítulo especial (art. 225), começando por afirmar que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e estabelecendo várias regras com o objetivo de proteção desse bem jurídico. Por outro lado, qualifica-o como bem de uso comum do povo e como essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Estado e à coletividade o dever de defesa e preservação para as gerações presentes e futuras.

(...) O que se tem que reconhecer, sem dúvida, é que as normas constitucionais, conforme a inatacável visão de JOSÉ AFONSO DA SILVA, assumiram a consciência de que o direito à vida, como matriz de todos os demais direitos fundamentais do homem, é que há de orientar todas as formas de atuação no campo da tutela do meio ambiente...”

No mesmo sentido é a lição de Édis Milaré, na Obra Ação Civil Pública, RT, 2001, páginas 142/143:

“(...) Não é apocalíptico dizer-se que os limites da resistência estão próximos do risco imediato, seja para a sociedade humana, seja para o ecossistema do planeta Terra. Medidas são preconizadas por toda a parte, algumas exigíveis a curto prazo e outras voltadas para futuros sucessivos. E não há como subvalorizar a formação da consciência ecológica nem o comprometimento ambiental.

A evolução do Direito e a evolução social que se têm verificado e, de uma forma ou de outra, caminharam associadas, devem convergir de maneira imperativa no mesmo grande objetivo: vida humana sadia num planeta sadio.

Das considerações acima concluímos que a sociedade evoluiu mais rapidamente do que o Estado. Mas, na relação Estado e Direito, qual teria se adaptado mais depressa aos tempos e à História? Os mecanismos de participação, tanto os sociais e políticos quanto os de natureza jurídica, terão acompanhado o ritmo universal? O genuíno sentido democrático, que se traduz no exercício da cidadania de direitos e deveres, encontra amparo na legislação, na doutrina e na jurisprudência? As mistificações da sociedade de consumo podem contar com suportes jurídicos legítimos?

Estas e outras questões podem surgir de uma reflexão mais abrangente e aprofundada no campo do Direito do Ambiente, que é iluminador de caminhos a seguir, porém necessita de insumos elaborados pela gestão ambiental. É aqui, neste emaranhado de interrogações, que desponta o instituto da ação civil pública especialmente voltada para a tutela processual do meio ambiente e para o saneamento de danos ambientais. As agressões aos ecossistemas se acumularam ao longo da História, em ritmo progressivamente acelerado. O Direito Positivo veio de olhos semi-abertos e com passos de tartaruga no encalço de Aquiles. Ou seja, num descompasso desconcertante. A sobrevivência exige uma corrida ciclópica atrás do tempo perdido.

Se a ação civil pública aplicada aos danos e riscos ambientais não é solução cabalística para a problemática enorme e multifacetada que o meio ambiente planetário nos desvenda, ela é, sem dúvida, um instrumento valioso para a tomada de posição de todos os legitimados, do Ministério Público e dos agentes governamentais até as associações cidadãs que preenchem os requisitos mínimos para empreendê-la”.

CONFORMIDADE DA LEGISLAÇÃO INVOCADA COM A ORDEM CONSTITUCIONAL

Estabelece o art. 225 da CF:

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

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

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

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

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao

meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

§ 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos”. (destaquei)

No campo infraconstitucional federal, vige a Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Essa lei tem a finalidade de evitar a degradação ambiental, ou seja, a alteração adversa das características do meio ambiente, protegendo-o de qualquer comportamento que objetive essa alteração natural, prejudicando as formas de vida na natureza.

A propósito do tema, vale o registro de duas passagens do seu art. 6º:

§ 1º - Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA.

§ 2º Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar as normas mencionadas no parágrafo anterior.

A seu turno, a Constituição do Estado do Amazonas prevê:

Art. 229, § 1.º O desenvolvimento econômico e social, na forma da lei, deverá ser compatível com a proteção do meio ambiente, para preservá-lo de alterações que, direta ou indiretamente, sejam prejudiciais à saúde, à segurança e ao bem-estar da comunidade, ou ocasionem danos à fauna, à flora, aos caudais ou ao ecossistema em geral.
(destaquei)

Art. 230. Para assegurar o equilíbrio ecológico e os direitos propugnados no art. 229, desta Constituição, incumbe ao Estado e aos Municípios, entre outras medidas:

I - promover a educação ambiental e difundir as informações necessárias à conscientização pública para as causas relacionadas ao meio ambiente;

II - prevenir e eliminar as conseqüências prejudiciais do desmatamento, da erosão, da poluição sonora, do ar, do solo, das águas e de qualquer ameaça ou dano ao patrimônio ambiental;

III - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ambiental das espécies e ecossistemas;

IV - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético contido em seu território e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e à manipulação de material genético;

V - definir, com a participação da sociedade, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; (Redação da EC 78/2013)5

VI - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental e das medidas de proteção a serem adotadas, a que se dará publicidade;

VII - controlar a produção, o emprego de técnicas e métodos, a estocagem, a comercialização, o transporte e o uso de materiais ou substâncias que comportem riscos efetivos ou potenciais para a vida, para a qualidade de vida

e do meio ambiente, no âmbito do seu território, principalmente os materiais e substâncias que sejam promotores de alterações genéticas e fontes de radioatividade, sejam eles novos, em uso ou já inutilizados;

VIII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade;

IX - controlar, na forma da lei, a extração, produção, transporte, comercialização e consumo dos produtos e subprodutos da flora e da fauna; (Redação da EC 78/2013)6

X - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direito de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais, bem como a recuperação do meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão competente;

XI - controlar as atividades industriais que ocasionem poluição de qualquer ordem, especialmente aquelas que se localizem às margens de cursos d'água;

XII - controlar, nos termos do art. 21, XIX, da Constituição da República, o uso dos recursos hídricos através do gerenciamento de bacias hidrográficas.

Parágrafo único. O Estado e os Municípios, por intermédio de órgãos próprios, instituirão plano de proteção ao meio ambiente, prescrevendo as medidas necessárias à utilização racional da natureza, à redução, ao mínimo possível, da poluição resultante das atividades humanas e à prevenção de ações lesivas ao patrimônio ambiental.
(Redação da EC 78/2013)7 (destaquei)

Art. 231. São áreas de preservação ambiental permanente as:

I - de proteção das nascentes de rios;

II - que abriguem exemplares raros da fauna e da flora, bem como aquelas que sirvam como local de pouso ou reprodução de espécies migratórias;

III - paisagens notáveis;

IV - faixas de proteção das águas superficiais;

V - encostas sujeitas a erosão e deslizamento;

VI - cabeceiras dos rios, objeto de desova de espécies aquáticas;

VII - margens depositárias da desova de quelônios;

VIII - outras que vierem a ser declaradas como de relevante interesse público.

§ 1.º São consideradas zonas de preservação ambiental as extensões de terras ou água destinadas à instalação de parques, reservas biológicas, distritos florestais, estações ecológicas e experimentais.

§ 2.º. (Revogado pela EC 78/2013)8

§ 3.º Fica facultado ao Estado e Municípios criar novas áreas de reservas, inclusive reservas pesqueiras nos lagos e rios para povoamento de peixes, limitando-se, nesses casos, a pesca artesanal e de subsistência, se comprovado o interesse socioambiental. (Redação da EC 78/2013)9
(destaquei)

Art. 232 (...) § 4.º O Estado se incumbirá da atualização das listas de animais e vegetais em risco de extinção ou submetidos a intensas pressões de demanda, procedendo-se à instalação imediata de viveiros para estudos e proteção dessas espécies. (destaquei)

Art. 237. As condutas e atividades atentatórias ao meio ambiente e de lesa-natureza, de que trata o art. 3.º, §§ 3.º e 13, desta Constituição, sujeitarão os infratores a sanções administrativas e penais, independente da obrigação de restaurar os danos causados.

§ 1.º O Poder Executivo estabelecerá o valor da multa e da contribuição ou ressarcimento de danos com base no grau de intensidade do prejuízo causado e de sua lesividade.

§ 2.º Na hipótese de aplicação de multa, essa poderá ser diária e progressiva nos casos de negligência na correção, continuidade ou reincidência de infração.

§ 3.º Ainda no caso de reincidência ou continuidade de infração, seu agente poderá sujeitar-se à redução da atividade, interdição, perda de incentivos e outras que a lei

estabelecer.

§ 4.º Não usufruirão de privilégios, incentivos, estímulos, isenções ou concessões de qualquer natureza o empreendimento ou pessoa jurídica responsável, inadimplente com a União, Estado ou Município, com referência à obrigatoriedade de licenciamento ambiental, incorrendo em crime de responsabilidade o agente público que os conceder ou permitir.

§ 5.º Não serão autorizadas ou renovadas concessões ou permissões para execução de serviços públicos a empresas infratoras, reincidentes ou omissas no que se relaciona à questão ambiental.

§ 6.º Nos casos extremos de lesividade, ficam os infratores, além das sanções administrativas, sujeitos à cominações civis e penais. (destaquei)

No âmbito infraconstitucional, em nosso Estado, e de acordo com a competência legislativa estabelecida pelo art. 24, VI, da CF, temos a Lei n. 2.713/2001, que assim estabelece:

Art. 1º A fauna aquática existente em cursos d'água, lagos, reservatórios e demais ambientes naturais ou artificiais é bem de interesse comum a todos os habitantes do Estado do Amazonas, assegurado o direito à sua exploração, nos termos estabelecidos pela legislação em geral e, em especial, por esta Lei e seus regulamentos”.

Art. 2º

(...)

Parágrafo único. O Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas – IPAAM é a entidade responsável pela execução da política de proteção à fauna aquática e de desenvolvimento da pesca e aquicultura sustentável do Estado, nela compreendida, dentre outros, o licenciamento, regulamentação, orientação, monitoramento e fiscalização das atividades de captura, extração, coleta, transporte, conservação, transformação, beneficiamento, cultivo, industrialização, comercialização e outros serviços relacionados à pesca, visando a conservação e o uso sustentável dos recursos pesqueiros.

Art. 3º Compete ainda ao IPAAM:

I - a deliberação sobre a atividade de pesca e de atividades potencialmente impactantes aos recursos pesqueiros;

(...)

IV - a fiscalização da pesca, em caráter de controle.

Art. 6º Para os efeitos desta Lei, a pesca se classifica como:

(...)

II - esportiva, quando praticada na modalidade de competição promovida por entidade legalmente organizada, com a autorização do órgão competente e de acordo com as normas por ele estabelecidas, e com a finalidade de lazer quando praticadas por não residentes.

Art. 9º No exercício e no manejo das atividades de pesca, deverão ser assegurados o equilíbrio ecológico, a conservação dos recursos pesqueiros e a capacidade de suporte dos ambientes aquáticos, através dos seguintes princípios:

I - a exploração racional e o uso sustentável dos recursos pesqueiros;

II - a preservação e conservação da biodiversidade;

III - o cumprimento da função social e econômica da pesca.

Art. 10. São diretrizes da política pesqueira do Estado:

(...)

III - proteger a fauna e a flora aquática, os seus mecanismos de interação ecológica e os ambientes associados, de forma a garantir a reposição e perpetuação das espécies;

(...)

V - incentivar e apoiar programas de educação das comunidades, objetivando capacitá-las para a participação ativa na defesa ambiental;

VI - estimular, apoiar e difundir programas de educação ambiental com ênfase para o uso sustentável dos recursos pesqueiros;

(...)

IX - incentivar o turismo ecológico;

Art. 18. A fiscalização da pesca, em caráter preventivo e repressivo, incidirá sobre:

I - atividade que acarrete risco e dano à fauna aquática;

Art. 19. Constitui dano à fauna aquática toda ação ou omissão que cause prejuízo ao ecossistema a ela relacionado, além das demais hipóteses previstas na legislação em vigor...

Art. 29. Os órgãos competentes criarão mecanismos que visem ao desenvolvimento integrado de programas de educação ambiental e de informação técnica, relativos à proteção e ao incremento dos recursos da fauna e da flora aquáticas no Estado.

Art. 30. Cabe ao poder público divulgar os princípios e o conteúdo desta Lei nas escolas de nível fundamental, médio e superior da rede estadual, em colônias e associações de pescadores, em órgãos ambientais, bibliotecas públicas e Prefeituras Municipais.

Confira-se, ainda, o disposto na Lei 2.908/2004:

Art. 1º O Poder Executivo Estadual, em parceria com as Prefeituras Municipais em cujo território haja recursos naturais e patrimônio cultural que sejam objeto de visitação e turismo, são responsáveis pela elaboração de uma política de desenvolvimento do ecoturismo e do turismo sustentável.

§ 1º Entende-se por política de desenvolvimento do ecoturismo os programas voltados para a implementação do segmento da atividade turística que utiliza, de forma sustentável o patrimônio natural e cultural, incentiva sua conservação e busca formação de uma consciência ambientalista através da interpretação do meio ambiente, promovendo o bem estar das populações.

§ 2º Entende-se por política de desenvolvimento do turismo sustentável os programas voltados para um uso sensato, apropriado e eficiente dos recursos, de maneira ambientalmente responsável, socialmente justa e

economicamente viável, de forma que o atendimento das necessidades atuais não comprometa a possibilidade de uso pelas futuras gerações.

E na Lei 3.118/2007:

Art. 1º Fica instituído o Programa Estadual de Educação Ambiental, com o objetivo de promover ações que visem à formação da consciência ecológica dos estudantes da rede pública.

Art. 2º Compete ao Poder Executivo, na execução e coordenação do Programa, desenvolver atividades extraclasse, compreendendo a realização de ações destinadas à formação da consciência ecológica do educando, a coordenação de atividades práticas de plantio de árvores, a preservação das matas ciliares e nascentes dos rios, a coleta seletiva dos resíduos sólidos, bem como promover a educação ambiental, com ênfase na importância da preservação das águas, das florestas e da biodiversidade.

Por outro vértice, a Lei Municipal 178/2017, dispõe:

Art. 1º - Para fins de fomentar o turismo e a economia no município de Autazes e, especialmente, o turismo de pesca esportiva, compatibilizando o desenvolvimento econômico social com a proteção da qualidade do meio ambiente e o equilíbrio ecológico, fica reconhecido também o Tucunaré (*Cichla temensis*), integrante da fauna silvestre local, como animal símbolo do município de Autazes.

Art. 2º - Nos termos dos artigos 5º, VII, 57,67, III, “b” e “c” e V, todos da Lei Municipal nº 08/2009, e para efeito de repovoar os ambientes aquáticos locais, ficam definidos como áreas de proteção do tucunaré no município de Autazes os seguintes ambientes aquáticos: Rio Juma, Rio Mutuca, Rio Preto do Pantaleão, Logo do Acará-Grande, Lago do Acará-Mirim e Lago do Soares, cabendo ao Poder Executivo a identificação e sinalização dos locais definidos e acessos.

Art. 3º - Respeitada a legislação Federal, fica proibido, permanentemente, o abate do tucunaré, bem como a sua captura em período de reprodução, especificamente entre

os dias 15 de novembro a 15 de março, mesmo que para a pesca esportiva, observada, quando for o caso, a sazonalidade do período da vazante dos rios.

(...)

Art. 5º - Fica criado o Grupo de Ação Ambiental, no staff da Guarda Civil de Autazes, com no mínimo 10 (dez) integrantes, com objetivo fundamental de defender e preservar o meio ambiente, empreendendo, em conjunto com a Polícia Militar e os órgãos do meio ambiente, ações, preventivas e repressivas, que visem combater a prática de crimes e infrações ambientais, nas esferas administrativa e penal.

Art. 6º - Fica proibida a comercialização do tucunaré no município de Autazes, cabendo ao Grupo de Ação Ambiental, em conjunto com a SEMATUR, a efetiva fiscalização do mercado e feiras existentes na zona urbana e na zona rural, para o fiel cumprimento do disposto nesta Lei.

Art. 7º - Compete à Secretaria de Meio Ambiente formalizar acordos de pesca junto às comunidades rurais do município de Autazes, como forma de preservar o meio ambiente e os recursos naturais, fomentando a economia local, cabendo ao Poder Executivo, por intermédio das respectivas secretarias, incentivar a produção comercial e agrícola para atender à demanda da pesca esportiva na região, bem como, no mesmo sentido, incentivar a realização de atividades festivas e de competição.

Vê-se, destarte, que a legislação invocada pelo Ministério Público está em plena conformidade com a ordem constitucional, uma vez que observadas as devidas competências, do Estado a respeito da pesca (funcionamento e organização) e do Município (interesse local e preservação do meio ambiente), e mais a fiscalização, que é atribuição de ambos.

Sobre o tema, registre-se:

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ANULATÓRIA - AUTO DE INFRAÇÃO - MULTA AMBIENTAL - MUNICÍPIO DE ITABIRA - NULIDADE DA SENTENÇA - PRELIMINAR REJEITADA - MATÉRIA AMBIENTAL - COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO E PREVALÊNCIA DO INTERESSE LOCAL - PODER DE POLÍCIA DO MUNICÍPIO - LEGITIMIDADE DO

CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE - NORMA REGULAMENTADORA - APLICAÇÃO DE MULTA - AUSÊNCIA DE ADVERTÊNCIA PRÉVIA - NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO. 1. Não há nulidade da sentença, por ausência de fundamentação, se o fundamento utilizado na sentença, ainda que de forma sucinta, rebate os pontos relevantes ao desfecho da lide. 2. A competência do Município de Itabira para legislar sobre assuntos de interesse local encontra previsão no art. 30 da CR/88, cabendo a ele, ainda, a suplementação da legislação federal e estadual, o que lhe permite exercer o poder de polícia, fiscalizando e atuando o poluidor ambiental nas atividades de repercussão local. 3. É nulo o Auto de Infração aplicado pelo Município de Itabira que aplica a multa prevista no inciso II do art. 30 da Lei Municipal nº 3.761/2003 sem prévia aplicação de advertência, conforme exigido pelo inciso I do dispositivo legal referido. (TJMG - Apelação Cível 1.0317.13.006090-6/006, Relator(a): Des.(a) Renato Dresch, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 16/06/2016, publicação da súmula em 21/06/2016) (destaquei).

No voto percuciente, o i. Relator ainda asseverou o seguinte:

Da competência do Município de Itabira para aplicar penalidade a pessoa jurídica licenciada ambientalmente no âmbito estadual.

A Constituição da República estabelece a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios pela proteção ao meio ambiente:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

Quanto à competência legislativa, fixa competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza,

defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

(...)

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Aos Municípios, em matéria ambiental, coube a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como suplementar a legislação federal e estadual:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A Lei Complementar nº 140/2011, regulamentando a competência comum dos entes federativos em matéria ambiental, estabeleceu em seu art. 17, §3º:

Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada.

(...)

§ 3º O disposto no caput deste artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput.

Para Édis Milaré:

Como decorrência da relevância que o legislador constituinte atribuiu à proteção ambiental, cada um dos Entes Federativos tem a faculdade de fiscalizar e

conformar as atividades modificadoras do meio ambiente com a legislação ambiental em vigor, não havendo relação alguma de hierarquia entre eles.

No entanto, a falta de equilíbrio nessa atuação simultânea gera, quase sempre, enorme insegurança jurídica, posto que um mesmo empreendimento ou atividade pode ficar submetido, cumulativamente, à atuação fiscalizatória de qualquer um dos Entes Federativos. (MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 10. ed. São Paulo: RT, 2015. p. 660)

Para que se evite a insegurança jurídica decorrente de múltiplas atuações fiscalizadoras, caberá, diante do caso concreto, analisar a prevalência do interesse de cada ente federativo.

O que se levará em conta é o interesse do ente público no seguimento específico em que é exercida a fiscalização, sabendo-se que em determinada atividade o licenciamento ambiental poderá ser efetivado pelo Estado em razão da dimensão do empreendimento, mas alguma das atividades do empreendimento podem repercutir de forma mais acentuada na esfera local, afetando principalmente o interesse do Município.

É o que ocorre com as atividades decorrentes da extração mineral, que podem implicar em prejuízos pontuais àqueles que circundam a atividade.

No âmbito do Município de Itabira editou-se a Lei nº 3.761/2003, que amplia e consolida a legislação ambiental municipal e dispõe sobre a política municipal de proteção, controle, recuperação, conservação e melhoria ambiental.

Dentre os objetivos da Política Municipal de Meio Ambiente encontra-se a edição de "normas, critérios e padrões de emissão de efluentes e de qualidade ambiental, bem como normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais, naturais ou não, adequando-os permanentemente em face da lei e de inovações tecnológicas" (art. 5º, VI, Lei Municipal nº 3.761/2003).

Tendo em vista que a emissão de poluentes no ar compromete a qualidade de vida dos munícipes, é evidente a competência do Município de Itabira para regulamentar e complementar a legislação federal e estadual, desde que não haja conflito entre as normas.

Sobre a competência do Município para legislar sobre assunto de interesse local, discorre Kildare Gonçalves Carvalho:

A competência dos Municípios foi ampliada pela Constituição de 1988. Deve-se ressaltar, contudo, que o texto constitucional, para delimitar a matéria de competência municipal, substituiu a expressão "peculiar interesse", da tradição de nosso constitucionalismo, por "interesse local", o que certamente dará margem a novas interpretações. Entendemos, contudo, que a alteração da expressão "peculiar interesse" por "interesse local" não implica mudança do sentido que aquela expressão sempre teve em nosso Direito, consistindo no interesse predominante e não exclusivo do Município, em relação aos interesses da União e dos Estados. O texto constitucional não restringiu, com a adoção de "interesse local", a autonomia dos Municípios. (CARVALHO, Kildare Gonçalves. Direito Constitucional. Vol. 2. 21. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2015. p. 365)

Desse modo, a competência do Município de Itabira para legislar sobre assuntos de interesse local encontra previsão no art. 30 da CR/88, cabendo a ele, ainda, a suplementação da legislação federal e estadual, o que lhe permite exercer o poder de polícia, fiscalizando e autuando o poluidor ambiental nos atos de repercussão local... (destaquei)

Vale por todos o seguinte aresto do STF:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI MUNICIPAL 4.253/85 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. PREVISÃO DE IMPOSIÇÃO DE MULTA DECORRENTE DA EMISSÃO DE FUMAÇA ACIMA DOS PADRÕES ACEITOS. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OFENSA À REGRA CONSTITUCIONAL DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS. INOCORRÊNCIA. NORMA RECEPCIONADA PELO TEXTO VIGENTE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria (presumption against preemption). 2. Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa

realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma adequada, necessária e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (clear statement rule), é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente menor. 3. Na ausência de norma federal que, de forma nítida (clear statement rule), retire a presunção de que gozam os entes menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, exercerem plenamente sua autonomia, detêm Estados e Municípios, nos seus respectivos âmbitos de atuação, competência normativa. 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (STF - RE 194704, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-261 DIVULG 16-11-2017 PUBLIC 17-11-2017) (destaquei)

José dos Santos Carvalho Filho, em artigo denominado "COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE MEIO AMBIENTE"

(<http://genjuridico.com.br/2017/08/28/competencia-do-municipio-para-legislar-sobre-meio-ambiente/>), assinala o seguinte:

"Não raras vezes surge alguma controvérsia sobre a competência do Município para legislar sobre meio ambiente, e isso porque a Constituição nem sempre é inteiramente precisa quanto ao microsistema de distribuição de competências, a despeito do extenso rol das atribuições constitucionais.

Sob o aspecto da natureza da atividade, o regime constitucional comporta duas categorias básicas de competências: de um lado, a competência legislativa (arts. 22 e 24, CF) e, de outro, a competência administrativa (arts. 21 e 23, CF). Na primeira, como é óbvio, o ente federativo está autorizado a promulgar leis e atos análogos; na segunda, executa funções tipicamente administrativas. (1)

Além desse enfoque, é possível identificar as competências em função da quantidade de entes federativos que as exercem. Então, temos a competência privativa (ou exclusiva), assim entendida como "aquela conferida a determinada entidade que a exerce em toda sua plenitude", como assinalou Kildare Gonçalves de Carvalho (2), e a competência concorrente (ou comum), para a qual concorrem duas ou mais entidades. Esse é o microsistema, em resumo.

No que tange ao meio ambiente, a Constituição, no art. 24, inciso VI, registra a competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal para dispor sobre “VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição”.

Por outro lado, o art. 23, inciso VI, consigna a competência administrativa comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para “VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas”.

Ora, a despeito da aparente contradição, uma interpretação *primo icu oculi* poderia conduzir ao entendimento de que o Município não teria competência para legislar sobre meio ambiente, já que esse ente federativo não é mencionado no *caput* do art. 24. Em compensação, o ente municipal poderia apenas executar função administrativa, à luz do referido art. 23, VI, da CF, que o inclui entre as pessoas competentes.

Não obstante, essa não é a interpretação mais compatível com o microsistema de competências constitucionais. E por mais de uma razão. Em primeiro lugar, o art. 24 deve ser interpretado conjuntamente com o art. 30, que trata da competência do Município. Desse modo, a omissão no art. 24 quanto ao Município é superada pelas competências do art. 30, sobretudo as do art. 30, I e II – o primeiro inciso atribui ao Município competência para legislar sobre “assuntos de interesse local”, ao passo que o segundo confere atribuição de “suplementar a legislação federal e estadual no que couber”.

Numa outra vertente, urge considerar que a competência administrativa para a proteção do meio ambiente, prevista no art. 23, VI, da CF, pressupõe que o ente federativo seja dotado também da competência legislativa, até porque a função administrativa é subjacente à função legiferante.

Ademais, é imperioso entender que o “interesse local” a que se refere o art. 30, I, é aquele que representa o interesse predominante do Município, e isso porque “não há fato local que não repercuta, de alguma forma, igualmente, sobre as demais esferas da Federação”. (3) Por outro lado, não se pode esquecer que o princípio geral que dirige a distribuição de competências é o da

predominância do interesse, como reconhece a doutrina.
(4)

Bem observa Paulo Napoleão Nogueira da Silva que “a competência legislativa só incidirá sobre o Município enquanto não contrariar os princípios diretrizes da autonomia municipal e do interesse local, ou na inexistência de lei municipal sobre o assunto”. (5) Tal anotação dá bem a medida da capacidade legislativa do ente municipal em nosso regime federativo.

É forçoso reconhecer, todavia, que, apesar de o sistema apontar para a competência do Município quanto à legislação suplementar sobre meio ambiente, surgem algumas situações que acabam por gerar alguma hesitação quanto à predominância do interesse.

Um desses aspectos duvidosos consiste no controle da poluição. E isso ocorreu quando um Município aplicou multas pela poluição ao meio ambiente, causada pela emissão de fumaça por veículos automotores no perímetro urbano. A questão provocou alguma divergência.

De um lado, entendeu-se que a lei municipal seria inconstitucional, e isso porque se trataria de matéria sobre trânsito e transporte, da competência privativa da União, *ex vi* do art. 22, XI, da CF. De outro, porém, sustentou-se que a lei municipal era legítima e constitucional, porquanto tratava de matéria de evidente interesse local, o que estaria respaldado pelo art. 30, I, da CF.

Sobre o tema, o tribunal de justiça local já considerara constitucional a lei municipal, e o STF consolidou esse entendimento, esclarecendo que o interesse local não podia afastar o Município de seu poder legiferante, até porque este é que sinalizaria no sentido da sua autonomia. (6) Para demonstrar a hesitação interpretativa, contudo, lembre-se que, nessa decisão, houve três votos vencidos.

Em nosso entendimento, o STF julgou com absoluto acerto e em clara consonância com a Constituição. Se o art. 23, VI, atribui ao Município a função de promover a defesa do meio ambiente, e se o art. 30, I, lhe dá atribuição para legislar sobre matéria de interesse local, parece inafastável que, numa interpretação conjugada, o ente municipal possa legislar sobre a matéria, suplementando a legislação federal e estadual.

Por outro lado, ninguém, em sã consciência, pode duvidar quanto ao fato de que a poluição do meio ambiente atinge mais diretamente as populações locais, e é nesse aspecto que prevalece a competência para legislar sobre matéria de “interesse local”, assegurada, no art. 30, I, da CF, ao Município”.

DA NECESSIDADE DE ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO PARA OBRIGAR A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

No caso em tela, embora se trate de uma legislação rica em detalhes a respeito da necessidade e obrigação de preservação do meio ambiente, verifica-se a omissão tanto do Município de Autazes quanto do Estado do Amazonas, no que diz respeito à implementação de políticas públicas voltadas à proteção do meio ambiente.

Referida omissão, de par com a atuação desmedida dos empreendedores, como narrado na inicial, pode causar prejuízos irreparáveis ao meio ambiente, notadamente no seguimento da pesca esportiva, assim como em relação ao desmatamento e descarte de resíduos das pousadas que estão trabalhando sem a devida licença ambiental.

O caso em destaque, aliás, revela uma situação gravíssima em que inúmeras pousadas estão funcionando sem qualquer tipo de limitação, seja no aspecto de implantação dos estabelecimentos, sem qualquer controle do ponto de vista das áreas de mata ciliar, e que inclusive podem ser de domínio do Estado, ou ainda em relação ao exercício desmedido da atividade, com intensas pressões de demanda sobre o objeto de preservação da legislação municipal (o tucunaré), tudo com evidente potencial de causar desequilíbrio do ecossistema.

Há que se destacar, ainda, que os referidos estabelecimentos vêm auferindo lucros com a atividade sem que sobre ela incida qualquer tipo de tributação, o que causa evidente prejuízo aos cofres públicos.

Como já frisado em linhas pretéritas, e nos termos da lição de Frederico Amado, na sua obra Direito Ambiental Esquematizado, 7ª edição, Método, é preciso que o Poder Público intensifique suas políticas públicas ambientais, a saber:

“(...) as regulatórias, consistentes na elaboração de normas jurídicas que regulam a utilização dos recursos naturais, bem como as instituições responsáveis pela fiel execução das leis ambientais; as estruturadoras, realizadas mediante a intervenção estatal direta na proteção ambiental, como a criação de espaços territoriais especialmente protegidas pelos entes políticos; as indutoras, em que o Poder Público

adota medidas para fomentar condutas em prol o equilíbrio ambiental, com a utilização de instrumentos econômicos como a tributação ambiental, que visa estimular condutas com um tratamento privilegiado em favor daqueles que reduzem sua poluição, por meio da extrafiscalidade (pág. 02)”.

Não adianta, no caso em tela, que o Estado e o Município tenham editado normas regulatórias, como nos exemplos das Leis 2.713/01 (estadual) e 178/2017 (municipal), se não há políticas públicas estruturadoras, notadamente por parte do Município de Autazes, nem mesmo políticas indutoras, ante a total ausência de ações, de ambos os entes, no sentido de autorizar, organizar e fiscalizar a pesca esportiva na região, situação que atrai a necessidade de intervenção do Poder Judiciário, sem que isso signifique violação ao princípio da separação dos poderes.

Registre-se, a propósito:

Agravo regimental no recurso extraordinário. Constitucional. Ação civil pública. Defesa do meio ambiente. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Precedentes. 1. Esta Corte já firmou a orientação de que é dever do Poder Público e da sociedade a defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para a presente e as futuras gerações, sendo esse um direito transindividual garantido pela Constituição Federal, a qual comete ao Ministério Público a sua proteção. 2. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes. 3. Agravo regimental não provido. (STF - RE 417408 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 20/03/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-081 DIVULG 25-04-2012 PUBLIC 26-04-2012 RTJ VOL-00223-01 PP-00512)(destaquei)

MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) - PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA

COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGERACIONAIS - ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS (CF, ART. 225, § 1º, III) - ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DO REGIME JURÍDICO A ELES PERTINENTE - MEDIDAS SUJEITAS AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI - SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS LEGAIS, AUTORIZAR, LICENCIAR OU PERMITIR OBRAS E/OU ATIVIDADES NOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS, DESDE QUE RESPEITADA, QUANTO A ESTES, A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS JUSTIFICADORES DO REGIME DE PROTEÇÃO ESPECIAL - RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA (CF, ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) - COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) - A QUESTÃO DA PRECEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF, ART. 170, VI) - DECISÃO NÃO REFERENDADA - CONSEQÜENTE INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina. A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. - A incolumidade do meio ambiente não pode

ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. - O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. O ART. 4º DO CÓDIGO FLORESTAL E A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.166-67/2001: UM AVANÇO EXPRESSIVO NA TUTELA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. - A Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/2001, na parte em que introduziu significativas alterações no art. 4º do Código Florestal, longe de comprometer os valores constitucionais consagrados no art. 225 da Lei Fundamental, estabeleceu, ao contrário, mecanismos que permitem um real controle, pelo Estado,

das atividades desenvolvidas no âmbito das áreas de preservação permanente, em ordem a impedir ações predatórias e lesivas ao patrimônio ambiental, cuja situação de maior vulnerabilidade reclama proteção mais intensa, agora propiciada, de modo adequado e compatível com o texto constitucional, pelo diploma normativo em questão. - Somente a alteração e a supressão do regime jurídico pertinente aos espaços territoriais especialmente protegidos qualificam-se, por efeito da cláusula inscrita no art. 225, § 1º, III, da Constituição, como matérias sujeitas ao princípio da reserva legal. - É lícito ao Poder Público - qualquer que seja a dimensão institucional em que se posicione na estrutura federativa (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) - autorizar, licenciar ou permitir a execução de obras e/ou a realização de serviços no âmbito dos espaços territoriais especialmente protegidos, desde que, além de observadas as restrições, limitações e exigências abstratamente estabelecidas em lei, não resulte comprometida a integridade dos atributos que justificaram, quanto a tais territórios, a instituição de regime jurídico de proteção especial (CF, art. 225, § 1º, III). (STF - ADI 3540 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2005, DJ 03-02-2006 PP-00014 EMENT VOL-02219-03 PP-00528) (destaquei)

RECURSO EXTRAORDINÁRIO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LIMITES DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL. LEI MUNICIPAL QUE PROÍBE A QUEIMA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR E O USO DO FOGO EM ATIVIDADES AGRÍCOLAS. LEI MUNICIPAL Nº 1.952, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1995, DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA. RECONHECIDA REPERCUSSÃO GERAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 23, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, Nº 14, 192, § 1º E 193, XX E XXI, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E ARTIGOS 23, VI E VII, 24, VI E 30, I E II DA CRFB. 1. O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja e harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI c/c 30, I e II da CRFB). 2. O Judiciário está inserido na sociedade e, por este motivo, deve estar atento também aos seus anseios, no sentido de ter em mente o objetivo de saciar as necessidades, visto que também é um serviço público. 3. In casu, porquanto inegável conteúdo multidisciplinar da

matéria de fundo, envolvendo questões sociais, econômicas e políticas, não é permitido a esta Corte se furta de sua análise para o estabelecimento do alcance de sua decisão. São elas: (i) a relevante diminuição – progressiva e planejada – da utilização da queima de cana-de-açúcar; (ii) a impossibilidade do manejo de máquinas diante da existência de áreas cultiváveis acidentadas; (iii) cultivo de cana em minifúndios; (iv) trabalhadores com baixa escolaridade; (v) e a poluição existente independentemente da opção escolhida. 4. Em que pese a inevitável mecanização total no cultivo da cana, é preciso reduzir ao máximo o seu aspecto negativo. Assim, diante dos valores sopesados, editou-se uma lei estadual que cuida da forma que entende ser devida a execução da necessidade de sua respectiva população. Tal diploma reflete, sem dúvida alguma, uma forma de compatibilização desejável pela sociedade, que, acrescida ao poder concedido diretamente pela Constituição, consolida de sobremaneira seu posicionamento no mundo jurídico estadual como um standard a ser observado e respeitado pelas demais unidades da federação adstritas ao Estado de São Paulo. 5. Sob a perspectiva estritamente jurídica, é interessante observar o ensinamento do eminente doutrinador Hely Lopes Meireles, segundo o qual “se caracteriza pela predominância e não pela exclusividade do interesse para o município, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância.” (Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 1996. p. 121.) 6. Função precípua do município, que é atender diretamente o cidadão. Destarte, não é permitida uma interpretação pelo Supremo Tribunal Federal, na qual não se reconheça o interesse do município em fazer com que sua população goze de um meio ambiente equilibrado. 7. Entretanto, impossível identificar interesse local que fundamente a permanência da vigência da lei municipal, pois ambos os diplomas legislativos têm o fito de resolver a mesma necessidade social, que é a manutenção de um meio ambiente equilibrado no que tange especificamente a queima da cana-de-açúcar. 8. Distinção entre a proibição contida na norma questionada e a eliminação progressiva disciplina na legislação estadual, que gera efeitos totalmente diversos e, caso se opte pela sua constitucionalidade, acarretará esvaziamento do comando normativo de quem é competente para regular

o assunto, levando ao completo descumprimento do dever deste Supremo Tribunal Federal de guardar a imperatividade da Constituição. 9. Recurso extraordinário conhecido e provido para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.952, de 20 de dezembro de 1995, do Município de Paulínia. (STF - RE 586224, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 05/03/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-085 DIVULG 07-05-2015 PUBLIC 08-05-2015) (destaquei)

Agravo regimental no recurso extraordinário. Constitucional. Ação civil pública. Defesa do meio ambiente. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Insuficiência orçamentária. Invocação. Impossibilidade. Precedentes. 1. A Corte Suprema já firmou a orientação de que é dever do Poder Público e da sociedade a defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. 2. Assim, pode o Poder Judiciário, em situações excepcionais, determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias desse direito, reputado essencial pela Constituição Federal, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes. 3. A Administração não pode justificar a frustração de direitos previstos na Constituição da República sob o fundamento da insuficiência orçamentária. 4. Agravo regimental não provido. (STF - RE 658171 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 01/04/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-079 DIVULG 25-04-2014 PUBLIC 28-04-2014) (destaquei)

O PLEITO LIMINAR

A tutela preventiva, ao que se sabe, tem por escopo impedir que possam consumir-se danos a direitos e interesses jurídicos em razão da natural demora na solução dos litígios submetidos ao crivo do Judiciário.

O deferimento de medida liminar está condicionado à demonstração, concomitante, dos requisitos da fumaça do bom direito e do perigo da demora.

O fumus boni iuris significa a plausibilidade do direito material invocado. E essa plausibilidade enseja uma avaliação prévia e sem muita profundidade por parte do juiz, uma vez que este ainda não tem, a seu alcance, todos os elementos de convicção capazes de levá-lo a uma definição sobre a controvérsia principal. O exame que se faz, assim, dos elementos que lhe

são oferecidos há de requerer um conhecimento sumário (summaria cognitio).

Como bem acentua Lopes da Costa, bem lembrado por Ovídio Batista da Silva, na ação cautelar os requisitos não são de certeza, mas de probabilidade, reclamando apenas um mínimo de persuasão (Ovídio Batista da Silva *in* As Ações Cautelares e o Novo Processo Civil, 1974, p. 21).

Já o pressuposto do periculum in mora tem fundamento diverso, não se relacionando com a avaliação dos elementos de convicção. Significa dizer que o autor da ação cautelar tem necessidade de evitar o dano a direito e que, para tal, é preciso considerar a influência do fator tempo na solução da composição da lide. Tem fundado receio de que a demora na definição da controvérsia possa comprometer a atuação do próprio Estado-Juiz.

Nessa esteira, sustenta Humberto Teodoro Junior que: **“deve-se deixar assentado que o perigo de dano se refere ao interesse processual à obtenção do justo deslinde do litígio, o que não poderá ser alcançado na hipótese de ser consumado o dano temido”** (Processo Cautelar, p. 98).

A liminar, em sede de ação civil pública, em linhas gerais, segue a regra das medidas cautelares insculpidas na legislação processual civil pátria, hoje denominadas tutela de urgência e evidência (Código Fux), com a peculiaridade de que poderá ser concedida a medida no bojo da própria ACP, sem a necessidade de propositura de uma ação preparatória ou incidental.

Nesse particular, estabelece o art. 12, caput, da Lei 7.357/85:

“Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo”.

A respeito do tema, José dos Santos Carvalho Filho, obra citada, pág. 344, salienta que:

“(…) Na ação civil pública também pode ser concedido o mandado liminar. Embora as medidas cautelares guardem maior adequação com a ação cautelar, a doutrina tem entendido que normas processuais prevêm, algumas vezes, esse tipo de providência em diversas ações. É o chamado poder geral de cautela conferido ao juiz pelo art. 798 do Código de Processo Civil, que autoriza a expedição de *medidas provisórias* quando julgadas necessárias em determinadas situações fáticas. Como bem anota HUBERTO TEODORO JUNIOR, *tais providências que carecem da qualidade de processo e ação, apresentam-se essencialmente como acessórias do processo principal*, motivo porque *não devem sequer ensejar autuação*

apartada ou em apenso.(...) O que é importante é que se façam presentes os pressupostos da medida - o risco de lesão irreparável em vista da eventual demora e a plausibilidade do direito. Desse modo, o autor da ação civil pública, vislumbrando situação de risco aos interesses difusos ou coletivos a serem protegidos, pode requerer ao juiz, antes mesmo de formular o pedido da ação, a concessão de medida liminar, a exemplo, aliás, do que ocorre naturalmente em outros procedimentos especiais, como o mandado de segurança e a ação popular”.

No mesmo sentido é a lição de Rodolfo Camargo Mancuso, na obra Ação Civil Pública, 5ª edição, RT, pág. 149:

“(...) Conjugando-se os arts. 4º e 12º da Lei 7.347/85, tem-se que essa tutela de urgência há de ser obtida através de liminar que, tanto pode ser pleiteada na ação cautelar (factível antes ou no curso da ação civil pública) ou no bojo da própria ação civil pública, normalmente em tópico destacado da petição inicial”.

Registre-se, ademais, o entendimento jurisprudencial:

“A medida liminar pode ser concedida em ação cautelar (preparatória ou incidental) ou nos próprios autos da ação civil pública (RT 799/377, RJTJESP 113/312)”.

Há que se destacar, derradeiramente, que não incide, ao menos na hipótese versada, a restrição prevista no art. 2º da Lei 8.437/92.

Com efeito, embora reste superada a questão quanto à possibilidade de concessão de medida liminar contra atos do poder público, consoante estabelece o § 2º do art. 1º do mesmo Diploma: **“O disposto no parágrafo anterior não se aplica aos processos de ação popular e de ação civil pública”**, é certo que o art. 2º da lei em comento exige a audiência prévia do representante judicial da pessoa jurídica de direito público antes do deferimento da medida liminar:

“No mandado de segurança coletivo e na ação civil pública, a liminar será concedida, quando cabível, após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas”.

Todavia, a doutrina maia abalizada permite, ainda assim, a concessão de medida liminar audiatur et altera pars:

“(...) De outro lado, parece-nos que a norma há de merecer

aplicação compatível com o princípio da razoabilidade. Significa que, se o juiz verificar situação gravíssima e inadiável (risco inquestionável), deve conceder a medida liminar mesmo sem ouvir o representante do Poder Público; afinal, a garantia da tutela judicial alcança também a ameaça de direito, como emana do art. 5º, XXXV, da vigente Constituição” (José dos Santos Carvalho Filho, obra citada, pág. 350).

Confira-se, ainda:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIMINAR CONCEDIDA, EXCEPCIONALMENTE, SEM OITIVA PRÉVIA DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. ART. 2º DA LEI 8.437/1992. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ.

1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada contra o Estado do Piauí e o Instituto de Desenvolvimento do Piauí a fim de compeli-los a realizar obras emergenciais na Barragem de Poços, no município de Itaueira, em razão do risco iminente de ruptura, ocasionado pelas péssimas condições estruturais da obra.

2. O Tribunal local concluiu pela excepcionalidade da situação, apta a autorizar a concessão da tutela de urgência, tendo consignado: "entendo que o iminente risco de rompimento da barragem, o que poderia causar prejuízos e danos irreparáveis a um incontável número de pessoas, autoriza a concessão da liminar em detrimento do formalismo processual, garantindo a efetividade da atividade jurisdicional, e resguardando interesses e a segurança coletivos. Acrescentou que "das provas colacionadas infere-se que a barragem de Poços, localizada no município de Itaueira-PI, se encontrava em péssimas condições de manutenção, e, aproximando-se o período de chuvas, seria possível que a estrutura, diante das avarias constatadas, não suportasse a pressão causada pelo aumento do nível da água represada".

3. O entendimento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça permite, excepcionalmente, em especial para resguardar bens maiores, a possibilidade de concessão de liminar, sem prévia oitiva da pessoa jurídica de direito público, quando presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em Ação Civil Pública.

Precedentes: AgRg no AREsp 580.269/SE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 17/11/2014; AgRg no REsp 1.372.950/PB, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma; AgRg no Ag 1.314.453/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma; REsp 1.018.614/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma; REsp 439.833/SP, Rel. Min. Denise Arruda, Primeira Turma.

4. Não se conhece do Recurso Especial quanto a matéria não especificamente enfrentada pelo Tribunal de origem, dada a ausência de prequestionamento. Incidência, por analogia, da Súmula 282/STF.

5. No que tange à apontada ofensa ao art. 1º, § 3º, da Lei 8.437/1992 e 273 do Código de Processo Civil de 1973, a instância de origem decidiu a controvérsia com fundamento no suporte fático-probatório dos autos. Desse modo, verifica-se que a análise da controvérsia demanda o reexame do contexto fático-probatório, o que é inviável no Superior Tribunal de Justiça, ante o óbice da Súmula 7/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja Recurso Especial." 6. Agravo Interno não provido. (STJ - AgInt no AREsp 958.718/PI, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/02/2017, DJe 18/04/2017)(destaquei)

Os requisitos que autorizam o deferimento da medida liminar estão por demais evidenciados no caso sub examine.

A fumaça do bom direito (plausibilidade jurídica do pedido) está escorada no descumprimento, pelos réus, de preceitos básicos constitucionais e infraconstitucionais de proteção ao meio ambiente.

Já o perigo da demora (fundado receio de dano em vista da demora da decisão) tem sustentação no fato de está ocorrendo na região uma situação gravíssima, já antes relatada, em que inúmeras pousadas estão funcionando sem qualquer tipo de limitação, seja no aspecto de implantação dos estabelecimentos, sem qualquer controle do ponto de vista das áreas de mata ciliar, e que inclusive podem ser de domínio do Estado, ou ainda em relação ao exercício desmedido da atividade, com intensas pressões de demanda sobre o objeto de preservação da legislação municipal (o tucunaré), tudo com evidente potencial de causar desequilíbrio do ecossistema, podendo tal ser consumado pela demora natural do processo.

DISPOSITIVO

Forte nestas razões defiro a medida liminar para o fim de:

a) Impor ao réu município de Autazes a obrigação de fazer consistente em: a.1) Regularizar os estabelecimentos que explorem turismo ecológico e pesca esportiva no Município de Autazes, do ponto de vista ambiental; a.2) Cumprir das disposições da lei municipal de proteção ao tucunaré (efetivação da guarda municipal, efetiva fiscalização, especialmente nas áreas de maior incidência da prática de pesca esportiva e pesca predatória, com a proibição de funcionamento de qualquer estabelecimento sem a devida autorização dos órgãos competentes); a.3) Efetivar a cobrança das taxas e impostos devidos em razão da atuação dos estabelecimentos na exploração do turismo ecológico e da pesca esportiva, como forma, também, de subsidiar a estruturação da guarda ambiental e das secretarias do meio ambiente e turismo; a.4) Implementar políticas públicas de conscientização ambiental, de desenvolvimento agrícola e de criação de animais para fomentar a sustentabilidade das comunidades ribeirinhas e diminuir a agressão ao meio ambiente, especialmente em relação ao tucunaré; a.5) elaborar acordos de pescas juntos às comunidades locais, em conjunto com o Estado do Amazonas, tudo no prazo de 60 (sessenta) dias e sob pena de multa diária que arbitro em R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), limitada a 30 (trinta) dias.

b) Impor ao Estado do Amazonas a obrigação de fazer consistente em: b.1) Regularizar os estabelecimentos, notadamente do ponto de vista de autorizar a atividade de pesca esportiva no Município de Autazes; b.2) Efetivar a fiscalização de tais estabelecimentos, com a proibição de funcionamento de qualquer um, sem a devida autorização dos órgãos competentes; b.3) viabilizar a atividade de pesca esportiva no Município de Autazes, com a realização de estudo da capacidade de uso de cada ambiente aquático previsto na Lei municipal 178/2017 (rio Juma, rio Mutuca, rio Preto do Pantaleão, lago do Acará Grande e lago do Soares), como forma de não permitir o congestionamento da atividade, como já vem ocorrendo, e não afetar a vida das comunidades e dos ribeirinhos, não permitindo a abertura de nenhum outro estabelecimento que explore tal atividade antes da realização do estudo de capacidade; b.4) Implementar uma escala para o desenvolvimento da pesca esportiva, observada a capacidade de carga (quantidade de canos em um mesmo dia e em uma mesmo ambiente aquático), e de acordo com o período permitido para o exercício da atividade; b.5) elaborar acordos de pescas juntos às comunidades locais, em conjunto com o Município de Autazes, tudo no prazo de 60 (sessenta) dias e sob pena de multa diária que arbitro em R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), limitada a 30 (trinta) dias.

c) Impor aos proprietários de pousadas e hotéis a obrigação de regularizar os seus estabelecimentos, no prazo de 60 (sessenta) dias, bem como dar efetivo cumprimento ao disposto na lei municipal de proteção ao tucunaré, tudo sob pena de multa diária que arbitro em R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), limitada a 30 (trinta) dias.

Expeçam-se os competentes mandados de intimação, ocasião em que também deverá ser realizada a citação dos réus para que apresentem

resposta, querendo, no prazo de lei.

Ciência ao MP.

Cumpra-se.

Autazes, 11 de Junho de 2018.

CID DA VEIGA SOARES JUNIOR
Juiz de Direito