

DÉCIMA TERCEIRA CÂMARA CÍVEL

APELAÇÃO Nº 0178976-31.2017.8.19.0001
APELANTE 1: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
APELANTE 2: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
APELANTE 2: EMPRESA MUNICIPAL DE URBANIZAÇÃO - RIOURBE
APELADO: OS MESMOS
RELATOR: DES. GABRIEL ZEFIRO

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO EM FACE DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO E DA RIOURBE. ABANDONO DO PARQUE RECANTO DO TROVADOR (ANTIGO JARDIM ZOOLOGICO), PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL TOMBADO. INÍCIO DE CONSTRUÇÃO DE PROJETO DA PREFEITURA MUNICIPAL DENOMINADO "NAVE DO CONHECIMENTO" SEM A DEVIDA LICENÇA AMBIENTAL E POSTERIOR INTERRUÇÃO DAS OBRAS DESDE 2011 COM O ABANDONO DOS ENTULHOS NO LOCAL. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA QUE MERECE REFORMA PARA O RECONHECIMENTO DOS DANOS MORAIS COLETIVOS. PRELIMINAR DE PERDA DO OBJETO DA AÇÃO RECHAÇADA. PARECERES DO GATE E DO INEPAC DANDO CONTA DE QUE A ESTRUTURA ABANDONADA ESTARIA ALTERANDO O SOLO DO LOCAL EM SEUS ASPECTOS QUÍMICOS E FÍSICOS, ASSIM COMO PRIVANDO OS USUÁRIOS DO PARQUE DO DIREITO DE USUFRUIR DO ESPAÇO PÚBLICO. OMISSÃO DA EDILIDADE RÉ AFERIDA EM SEDE DE INQUÉRITO CIVIL. DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA, INFORMADA PELA TEORIA DO RISCO INTEGRAL. ARTIGOS 225, §3º DA CRFB E 14, §1º, DA LEI 6.938/81. INEQUÍVOCA A DIMINUIÇÃO NO EQUILÍBRIO ECOLÓGICO E PERDA DE QUALIDADE DE VIDA IMPINGIDA À SOCIEDADE EM DECORRÊNCIA DOS DANOS OCASIONADOS AO PATRIMÔNIO TOMBADO. HONORÁRIOS QUE NÃO SÃO DEVIDOS AO *PARQUET*. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. RECURSO DA PARTE RÉ CONHECIDO E DESPROVIDO. RECURSO DO AUTOR



PROVIDO EM PARTE PARA CONDENAR OS RÉUS
SOLIDARIAMENTE AO PAGAMENTO DE R\$ 100.000,00.

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de
Apelação n.º 0178976-31.2017.8.19.0001.

ACORDAM, por unanimidade de votos, os
Desembargadores que compõem a Décima Terceira Câmara Cível
do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, **em conhecer e
negar provimento ao recurso dos réus e dar provimento parcial ao
recurso do autor**, nos termos do voto do relator.

RELATÓRIO

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo
Ministério Público em face do Município do Rio de Janeiro e da
RIOURBE – Empresa Municipal de Urbanização. Narra o autor que,
em julho de 2015, instaurou o Inquérito Civil MA n. 8351 para
apurar a veracidade da denúncia encaminhada através de sua
Ouvidoria Geral, relatando o abandono da obra de construção de
projeto da Prefeitura Municipal denominado "Nave do
Conhecimento", que seria implantado dentro dos limites do Parque
Recanto do Trovador (antigo Jardim Zoológico), bem tombado pelo
INEPAC. Acrescenta que, em 2011, a Empresa Municipal ré
protocolou no INEPAC pedido visando à aprovação de projeto para
a construção de uma unidade do mencionado projeto no Parque em
questão, tendo sido elaborado parecer técnico pelo Instituto
Estadual do Patrimônio Cultural (INEPAC) contrário à concessão da
licença pleiteada, uma vez que o projeto se opunha aos
fundamentos do tombamento estadual do Parque, sob o risco de

serem causados efeitos adversos irreversíveis ao sítio protegido, mormente porque o local já tivera sua área original significativamente reduzida no passado, devido às diversas construções implantadas dentro de seus limites ao longo do tempo, de 77.510 m² à época do tombamento (1970) para os 20.000 m² atuais. Informa que foi concedida autorização pelo INEPAC apenas para o projeto de paisagismo, contudo, as obras foram iniciadas irregularmente pela RIOURBE, que apresentou recurso administrativo à Secretaria Estadual de Cultura contra sua paralisação. Prossegue narrando que o Conselho Estadual de Tombamento [CET] decidiu conceder a licença pleiteada, mas desde então as obras não foram retomadas e a área foi abandonada de fato pela municipalidade, dando ensejo ao novo inquérito civil por abandono. Aduz que, realizada vistoria pelo GATE (Grupo de Apoio Técnico Especializado), foram confirmados a descaracterização do bem tombado, o abandono da obra e a falta de condições apropriadas de uso e segurança para a população, que se encontra privada de usufruir do espaço público, pois no local somente restam concreto e vergalhão. Ressalta que a retomada das obras não interessa mais aos objetivos de preservação do Parque, de sorte que restava à municipalidade remover quaisquer vestígios da obra iniciada e abandonada, restaurando o parque através da implantação de projeto paisagístico/urbanístico que respeite suas características originais tombadas. Requer a condenação solidária dos réus na obrigação de fazer consistente na apresentação de projeto de recuperação da área paisagística do Parque Recanto do Trovador, bem como na execução do mesmo em prazo não superior a 12 meses. Almeja ainda a condenação dos réus à obrigação de indenizar os danos causados ao patrimônio histórico cultural já consumados e irreparáveis por sua própria natureza, em razão do tempo em que o bem tombado permaneceu em desconformidade com as suas características originais, conforme proteção conferida pelo instrumento de tombamento estadual, em valor a ser apurado em liquidação e destinado ao FECAM.

A sentença de fls. 396/403 julgou procedente em parte o pedido, condenando os réus solidariamente “à obrigação de fazer consistente na apresentação de projeto de recuperação da área paisagística do Parque Recanto do Trovador onde foi interrompida a construção do prédio da "Nave do Conhecimento", acompanhado de cronograma de execução de obra, subscrito por profissional habilitado, em prazo não superior a 180 dias, nos moldes determinados pelo órgão de tutela do patrimônio cultural competente (INEPAC), sob pena de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a ser revertida para o FECAM, na forma do art. 13 da Lei nº 7.347/85”, bem como na “execução, em prazo não superior a 12 meses, das obras constantes do projeto de recuperação paisagística da área do Parque Recanto do Trovador, onde foi interrompida a construção do prédio da "Nave do Conhecimento", localizado na Rua Visconde de Santa Isabel, nº 252, em Vila Isabel, Rio de Janeiro, devidamente aprovado pelo órgão de tutela, sob pena de multa diária no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais), a ser revertida para o FECAM, na forma do art. 13 da Lei nº 7.347/85.” Sem custas. Embargos de declaração acolhidos às fls. 444 para excluir a condenação em honorários.

Recurso de apelação do Ministério Público, tempestivo, em que persegue, em síntese, a procedência do pedido de condenação dos réus a indenizarem os danos causados ao patrimônio histórico e cultural. Requer ainda a manutenção da condenação em honorários advocatícios, uma vez que os embargos declaratórios opostos pelo réu foram acolhidos sem que tenha sido observado o contraditório, bem como diante da inexistência de qualquer vedação constitucional à percepção da verba honorária, que se destina ao Fundo Estadual do Ministério Público, criado pela Lei nº 2.819/97.

Recurso de apelação dos réus, tempestivo, em que perseguem a reforma da sentença para decreto de improcedência dos pedidos. Arguem fato novo, consistente na perda superveniente do objeto da ação, uma vez que, em 25/02/2019, foi realizada

vistoria no local pela Divisão de Arquitetura, Urbanismo e Meio Ambiente/PGMRJ, oportunidade em que se constatou a inexistência de vestígios de obra e a cobertura total da área com gramado. No mérito, sustenta, em suma, a ausência de omissão municipal, pois, diante da negativa de autorização do INEPAC para a realização das intervenções pertinentes à construção da “Nave do Conhecimento”, as obras foram imediatamente paralisadas, sendo certo que foram realizadas obras de requalificação ambiental na parte em que autorizada pelo INEPAC, bem como foram removidos do local todos os vestígios de construção, devolvendo-se a área ao estado anterior. Invoca a violação ao princípio da reserva orçamentária, separação de poderes e reserva do possível. Requer subsidiariamente a reversão da multa ao fundo próprio em matéria ambiental, criado e mantido pelo Município.

Contrarrrazões ofertadas pelos réus às fls. 494/503, pelo desprovimento do recurso ministerial e, em caráter subsidiário, pela reversão dos valores relativos à indenização postulada revertidos ao FUNDO MUNICIPAL DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL (FMCA).

Contrarrrazões do MPRJ às fls. 509/527, pelo desprovimento do recurso contrário e condenação dos réus ao pagamento de honorários advocatícios.

Parecer da Procuradoria de Justiça às fls. 535/565, no sentido do conhecimento de ambos os recursos, e no mérito pelo provimento do recurso do Ministério Público e, pelo não provimento do recurso do Município do Rio de Janeiro e da RIOURBE.

É o relatório.



Inicialmente, acolho *in totum* o parecer da Procuradoria de Justiça, o qual passa a integrar o presente voto.

A preliminar de perda superveniente do objeto arguida pela parte ré, em razão de vistoria realizada em 25/02/2019, que constatou a inexistência de vestígios de obra e a cobertura total da área com gramado, deve ser rechaçada.

Isso porque os inquéritos civis que subsidiaram a presente ação civil pública apuraram que as obras, iniciadas sem a devida licença ambiental, foram abandonadas desde 2011, descaracterizando o valor histórico e cultural de sítio arqueológico protegido por tombamento.

Mesmo após todos os esforços realizados pelo INEPAC e pelo Ministério Público para que houvesse a devida recuperação paisagística da área, o poder público se manteve recalcitrante e somente promoveu a retirada dos vestígios de obra e o replantio do gramado após a prolação da sentença condenatória em sede singular.

Sendo assim, persiste o interesse processual, mormente porque o objeto da presente ação não se limita à retirada dos resquícios de obra deixados no local. O pedido é amplo e engloba a apresentação e execução de projeto de recuperação paisagística da área do Parque Recanto do Trovador, bem como a condenação dos réus a indenizarem os danos causados ao patrimônio histórico e cultural.

Em relação ao mérito propriamente dito, é cediço que, nos termos do art. 225 da Constituição, ao poder público incumbe o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial

à qualidade de vida, o que abrange o meio ambiente urbano e cultural.

O artigo 216, §1º, da Carta Magna explicita a obrigação do Poder Público de promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação, sendo certo que o artigo 30, IX, da Constituição, atribui expressamente aos Municípios a competência de promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

O Estatuto da Cidade, a seu turno, deixa estreme de dúvidas o dever da edilidade de proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico (art. 2º, XII).

Depreende-se dos autos desta ação civil pública e dos inquéritos civis que a embasam que os réus, além de terem iniciado a construção do projeto municipal denominado “Nave do Conhecimento” no Parque Recanto do Trovador (Antigo Jardim zoológico) de forma irregular, isto é, sem a devida licença ambiental, interromperam as obras e abandonaram a área, deixando restos de concreto e vergalhão no local.

As fotografias (fls. 153/159) e demais elementos de prova adunados à exordial, mormente os pareceres elaborados pelo GATE, dão conta de que, em julho de 2016, o local destinado à implantação da “Nave do Conhecimento” se apresentava com as estruturas da obra (iniciada e abandonada) aparentes e tomadas por vegetação, demonstrando situação de abandono e descaracterizando o Jardim Histórico, de modo que o local não se encontrava em condições apropriadas de segurança para a população.

Destacam ainda que a estrutura abandonada era composta de concreto e vergalhão, contrariando as observações

técnicas do GATE e do INEPAC, para que o projeto apresentasse estrutura removível. Além disso, o material deixado estaria alterando o solo do local em seus aspectos químicos e físicos, assim como privando os usuários do Parque do direito de usufruir do espaço público (fls. 150/169).

Apurou-se, portanto, que o Poder Público se manteve omissivo e recalcitrante durante anos, permitindo a degradação de patrimônio tombado e causando danos à coletividade.

Ressalte-se que, diante da negativa de autorização do INEPAC para a realização das intervenções pertinentes à construção da “Nave do Conhecimento”, as obras foram imediatamente paralisadas. Todavia, não foram realizadas obras de requalificação ambiental, como alega a parte ré. Além disso, como visto, os entulhos só foram removidos do local após a condenação em sede singular. Portanto, não há como se afastar a manifesta omissão estatal.

Nessa toada, assiste razão ao Ministério Público em seu inconformismo recursal, uma vez que o ordenamento jurídico deixa estreme de dúvidas a responsabilidade civil objetiva, informada pela teoria do risco integral, do causador de danos ao meio ambiente.

Têm-se como integral a responsabilidade que não admite excludente de ilicitude e para cuja configuração basta a presença do risco em razão do exercício de qualquer atividade, potencialmente, poluidora.

É o que se extrai dos artigos 225, §3º da CRFB e 14, §1º, da Lei 6.938/81, *in verbis*:

§ 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.

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Assim, mostra-se pertinente a condenação dos réus em danos morais coletivos, pois inequívoca a diminuição no equilíbrio ecológico e perda de qualidade de vida impingida à sociedade em decorrência dos danos ocasionados ao patrimônio tombado.

Não merece guarida o argumento utilizado pelo magistrado sentenciante de que o cidadão pagaria duas vezes pelo erro do Município, “a primeira quando deixou de usufruir daquele local, e a segunda quando pagou para ser ressarcido do dano que ele mesmo sofreu”.

Isso porque tal conclusão inviabilizará que qualquer condenação recaia sobre os entes públicos, já que, ao fim e ao cabo, o cidadão sempre será duplamente penalizado.

Com efeito, deve prevalecer o princípio da reparação integral do dano ambiental. A simples condenação em obrigação de fazer não se mostra suficiente para reparar os danos ambientais causados na área protegida, tampouco a privação da população de usufruir de patrimônio histórico-cultural que foi abandonado e permaneceu descaracterizado durante anos a fio.

Nesse contexto, diante da extensão do dano ocasionado pelo completo abandono do Parque Recanto do Trovador (antigo Jardim Zoológico), patrimônio histórico-cultural tombado, acarretando a diminuição da qualidade de vida da

população local, cujos direitos ao meio ambiente urbano saudável e equilibrado restaram continuamente violados, afigura-se proporcional e razoável a fixação dos danos morais coletivos no patamar de R\$ 100.000,00, quantia que se mostra em consonância com a jurisprudência desta Corte em julgamento de casos semelhantes. Confira-se:

0021083-42.2015.8.19.0002 - APELAÇÃO

1ª Ementa

Des(a). ROGÉRIO DE OLIVEIRA SOUZA - Julgamento: 12/06/2018 - VIGÉSIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL

APELAÇÃO CÍVEL. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANOS AO MEIO AMBIENTE URBANO. APROVAÇÃO DE PROJETO DE CONSTRUÇÃO DE EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO COM FUNDAMENTO NA LEI MUNICIPAL POSTERIORMENTE DECLARADA INCONSTITUCIONAL (LEI MUNICIPAL N.º 1.732/99). OPERAÇÕES INTERLIGADAS. MECANISMO LEGAL QUE POSSIBILITA CONTRAPARTIDA AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE CONSTRUIR, EXCEPCIONANDO LIMITES DE OCUPAÇÃO DO SOLO PREVISTOS NA LEI. CONTRAPARTIDAS IRRISÓRIAS TENDO COMO BASE A VALORIZAÇÃO DO TERRENO. EXTINÇÃO DO PROCESSO EM RAZÃO DO RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO. DIREITO FUNDAMENTAL IMPRESCRITÍVEL. INAPLICABILIDADE DA TESE 666 DO STF. RESSARCIMENTO QUE NÃO AFASTA A NATUREZA **AMBIENTAL** DA **AÇÃO**. CAUSA MADURA (CPC, ART. 1.013, §4º). CONDENAÇÃO DOS RÉUS A RESTITUIÇÃO DA DIFERENÇA RELATIVA A CONTRAPARTIDA PAGA A MENOR. **DANO MORAL COLETIVO** CONFIGURADO. REFORMA DA SENTENÇA. PROVIMENTO DO RECURSO. A jurisprudência uníssona é no sentido de que as infrações ao meio ambiente, por terem caráter continuado e violarem direito fundamental, conferem imprescritibilidade às respectivas **ações** de reparação e compensação. O fato da pretensão possuir cunho meramente pecuniário, considerando a impossibilidade de demolição da construção, não desnatura o caráter **ambiental** da tutela, visto que os recursos obtidos podem ser investidos na localidade para minimizar os **danos ambientais** ou em lugar diverso a título de compensação. Recurso Extraordinário n.º 669.069-MG, em sede de repercussão geral, segundo o qual assentou-se que "é prescritível a **ação** de reparação de **danos** à Fazenda **Pública** decorrente de ilícito **civil**" que não se aplica ao feito, porquanto naquele julgado a prescrição tem como limite as hipóteses em que o ilícito é **civil**, ao passo que neste feito violou-se regras de direito público. Lei municipal declarada inconstitucional (com efeitos ex tunc), estabelecia contrapartida com base em percentual sobre a valorização do terreno, em desconformidade com o critério estabelecido no art. 17 do Plano Diretor da Cidade de Niterói, que previa a contrapartida com base na valorização acrescida ao empreendimento. Utilização do mecanismo de operações interligadas de modo indevido e com prejuízo ao meio ambiente e à sociedade. Evidente diferença entre o valor pago em contrapartida e a contrapartida real, cujo valor cabe ser apurado em liquidação de sentença. Conjunto probatório suficiente a demonstrar o fato, a lesão e onexo causal. Empreendimento que gerou**

comprometimento do meio ambiente urbano saudável, impactando o adensamento populacional, o sistema viário, a paisagem, a ventilação e a luminosidade da localidade. **Dano moral** configurado. Conhecimento e provimento do recurso.

0004134-81.2008.8.19.0003 - APELAÇÃO

1ª Ementa

Des(a). FERNANDO CERQUEIRA CHAGAS - Julgamento: 11/04/2018 - DÉCIMA PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL

APELAÇÃO CÍVEL. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**. CONSTRUÇÃO DE POUSADA SOBRE COSTÃO ROCHOSO E ESPELHO D'ÁGUA EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO **AMBIENTAL** PERMANENTE, NA PONTA DO BANANAL, ILHA GRANDE, MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS. PEDIDO DO ENTE MUNICIPAL PARA QUE O RÉU SE ABSTENHA DE REALIZAR NOVA CONSTRUÇÃO SEM A DEVIDA LICENÇA E PARALISE EVENTUAIS OBRAS EM ANDAMENTO, BEM COMO PROMOVA A DEMOLIÇÃO DAS CONSTRUÇÕES INQUINADAS, REMOVA DESTROÇOS MÓVEIS E MATERIAIS PARA LOCAL ADEQUADO, RECUPERE O **DANO AMBIENTAL** E ARQUE COM **DANOS MORAIS COLETIVOS**. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. IRRESIGNAÇÃO DO ENTE MUNICIPAL PUGNANDO PELA CONDENAÇÃO DO RÉU A **DANOS MORAIS COLETIVOS**. ART. 225 DA CF - PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. DIREITO SUBJETIVO DE TITULARIDADE COLETIVA. O **DANO MORAL COLETIVO** É PACIFICAMENTE ACEITO PELA DOCTRINA E JURISPRUDÊNCIA E SE CONFIGURA PELA VIOLAÇÃO DE VALORES **COLETIVOS** REFERENTES AO MEIO AMBIENTE, AOS DIREITOS DO CONSUMIDOR, AO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO E VIOLAÇÃO DA HONRA DE DETERMINADA COMUNIDADE ATINGIDOS INJUSTIFICADAMENTE DO PONTO DE VISTA JURÍDICO. **DANO** EXTRAPATRIMONIAL **COLETIVO** COMPROVADO EM RAZÃO DA DEGRADAÇÃO CAUSADA PELAS OBRAS INQUINADAS NAS CONDIÇÕES ESSENCIAIS BIÓTICAS E ABIÓTICAS PARA A MANUTENÇÃO DA BIODIVERSIDADE ORIGINAL E QUE IMPACTARAM NEGATIVAMENTE O MEIO-AMBIENTE LOCAL, ALGUMAS DE NATUREZA IRREVERSÍVEL. PREJUÍZO **AMBIENTAL** À COLETIVIDADE E/OU ÀS FUTURAS GERAÇÕES COMPROVADO NO LAUDO

PERICIAL. **DANO**EXTRAPATRIMONIAL **COLETIVO** DECORRENTE DA NECESSIDADE DE REPARAÇÃO INTEGRAL DA LESÃO CAUSADA AO MEIO AMBIENTE. A CONDENAÇÃO À RECUPERAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA NÃO TEM O CONDÃO DE AFASTAR O DEVER DE INDENIZAR OUTROS TIPOS DE **DANOS**, MORMENTE O **DANO MORAL COLETIVO**. PRECEDENTES DO E. STJ. O ARBITRAMENTO DO **DANO MORAL COLETIVO** DEVE LEVAR EM CONTA A EXTENSÃO DO PREJUÍZO CAUSADO, BEM COMO A POSSIBILIDADE DE RECOMPOSIÇÃO DO MEIO AMBIENTE DEGRADADO OU DE RECUPERAÇÃO DOS ESPAÇOS - QUE, EM RELAÇÃO AO CORTE DO COSTÃO ROCHOSO E AO ATERRAMENTO DE ESPÉCIES NA FAIXA INFRAMESO E SUPRALITORAL, SÃO IRREMEDIÁVEIS -, ALÉM DO CARÁTER PREVENTIVO E PUNITIVO DA REPRIMENDA, DE MODO A CONFERIR REAL E EFETIVA TUTELA AO MEIO AMBIENTE, SEM DESCUIDAR DA

RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. VERBA
EXTRAPATRIMONIAL ARBITRADA EM R\$ 80.000,00 (OITENTA MIL
REAIS), CORRIGIDA MONETARIAMENTE A CONTAR DESTE
JULGADO E JUROS DE MORA DA CITAÇÃO, EM FAVOR DO FUNDO
MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS
REIS. PRECEDENTE DESTE E. TJRJ. SENTENÇA REFORMADA.
RECURSO PROVIDO.

0197177-18.2010.8.19.0001 - APELAÇÃO

1ª Ementa

Des(a). NAGIB SLAIBI FILHO - Julgamento: 24/05/2017 - SEXTA
CÂMARA CÍVEL

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

DANO AMBIENTAL

OBSTRUÇÃO DE RIO

PODER PÚBLICO

OMISSÃO

DANO MORAL COLETIVO

Direito Constitucional. Meio ambiente. **Ação Civil Pública**. Alegação de **dano ambiental** por omissão do Estado e Município quanto ao assoreamento do Rio Portinho e seus afluentes. A proteção **ambiental** constitui direito social de todos e dever do Estado (art. 225 CRFB). Matéria de competência comum e responsabilidade solidária entre os entes federativos (art. 23, VI, da CRFB). Eventual convênio de cooperação firmado não tem o condão de afastar a responsabilidade de determinado ente, derogando o disposto na Constituição. A responsabilidade **ambiental** é objetiva, de modo que todo aquele que por **ação** ou omissão tenha concorrido para o **dano** tem o dever de repará-lo, independentemente da existência de culpa (art. 225, § 3º, da CRFB). No caso, o laudo de vistoria realizado pela Rio-Águas, órgão integrante do Município, comprovou a obstrução do rio, sendo incontroverso tal fato, eis que não impugnado especificamente pelos réus. Eventual culpa de terceiros não seria capaz de romper o nexo de causalidade entre a flagrante omissão do Poder Público e o **dano** evidenciado. O alegado cerceamento de defesa por ausência de realização de perícia não merece acolhida, pois foi o próprio Município que pediu a substituição da prova pericial por documental superveniente. Consta na inicial pedido expresso de indenização pelos **danos** extrapatrimoniais infligidos à coletividade, não havendo que se falar em violação ao princípio da adstrição a condenação pelos **danos morais**. A quantia de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) fixada é razoável e não se mostra, sobretudo em razão dos grandes prejuízos à saúde e integridade física dos moradores da localidade e do longo período de inação do Poder Público. Ressalte-se que a denúncia foi feita ao Ministério Público desde 2008 e os réus, apesar de instados, por diversas vezes, a promover a limpeza do rio, limitaram-se a declinar da responsabilidade, sem nada fazer. O princípio da reserva do possível ou supostas limitações orçamentárias não podem servir de escusa do Poder Público para o descumprimento do seu dever (Súmula nº 241 deste Tribunal). Não há discricionariedade da Administração quanto ao cumprimento de direito fundamental previsto na Lei Maior, devendo a omissão do Executivo ser combatida pelo Judiciário, em atenção à norma decorrente do art. 5º, XXXV, da Carta da República. "[...] Legitimidade constitucional da intervenção do Poder Judiciário em caso de omissão estatal na implementação de políticas **públicas** previstas na constituição -

inocorrência de transgressão ao postulado da separação de poderes [...] (ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-177 DIVULG 14-09-2011 PUBLIC 15-09-2011 EMENT VOL-02587-01 PP-00125). Reforma da sentença somente para determinar a incidência dos juros moratórios após o prazo constitucionalmente previsto para pagamento do precatório, nos termos do art. 100 da CRBF. Entendimento consolidado na Súmula Vinculante nº 17, do STF: "Durante o período previsto no parágrafo 1º do art. 100 da Constituição, não incidem juros de mora sobre os precatórios que nele sejam pagos." Juros e correção monetária que deverão incidir à luz dos seguintes parâmetros: a) até 29/06/2009, os juros de mora incidem no percentual de 6% ao ano, conforme previa a redação original do art. 1º-F da Lei 9.494/97; b) daí em diante, deverão ser calculados pelos índices da caderneta de poupança, conforme previsto pela Lei nº 11.960/2009, que deu nova redação ao art. 1º-F da Lei nº 9.494/97; c) a correção monetária a incidir deverá ser computada com base na UFIR-RJ, até 29/06/2009, e, a partir de 30/06/2009, será utilizado como índice de atualização monetária a TR; a partir de 25/03/2015 (data da modulação dos efeitos da decisão contida na ADI nº 4357/DF), deverá incidir o IPCA-E, índice que melhor reflete a inflação acumulada no período. Desprovimento do primeiro recurso e parcial acolhimento do segundo.

No tocante às teses insistentemente levantadas pela parte ré de violação à separação de poderes e reserva do possível, tem-se que a questão orçamentária não pode constituir entrave às medidas estatais que tenham por fim assegurar a efetividade de direitos fundamentais de primeira e segunda geração, como soem serem os direitos à vida e à saúde, respectivamente.

Além disso, o alegado comprometimento das contas públicas com a mera execução das obras determinadas no bojo da sentença não foi sequer indiciariamente demonstrado, ônus que competia aos réus (artigo 373, II, do CPC e Súmula 241 desta Corte).

A dignidade da pessoa humana foi erigida pelo artigo 1º da Constituição Federal como um dos fundamentos da República e o orçamento é um dos princípios pelos quais se pauta a conduta da administração no Brasil. Ocorre que, entre a garantia da dignidade humana e o orçamento, o ser humano deve ser privilegiado.

A assertiva em contrário importaria em duvidar da força normativa conferida aos princípios constitucionais, bem como caracterizaria postura em contraposição ao desiderato a que deve

estar adstrita a Administração Pública, que é o de atribuir eficácia e existência aos direitos humanos, assegurando ao cidadão as condições mínimas necessárias a uma existência digna e essencial à própria sobrevivência.

No que concerne à tese de violação à separação de poderes, é sabido que a própria teoria correlata traz em si o sistema de freios e contrapesos, sendo correto afirmar, no caso dos autos, que a atuação do Judiciário se encontra em conformidade com a sua função constitucional de controlar os atos da Administração Pública, notadamente por inexistir na espécie qualquer prerrogativa discricionária, mas de absoluta vinculação à Constituição e à lei.

No tocante à condenação dos réus em honorários advocatícios, correta sua exclusão por ocasião do julgamento dos embargos de declaração pela instância de piso.

Em que pese a farta argumentação desenvolvida pelo Ministério Público, a jurisprudência do STJ é firme em excluir a possibilidade de condenação do sucumbente ao pagamento de honorários advocatícios em favor do *Parquet*, com espeque no princípio da simetria, já que, se vencido, não será condenado ao pagamento de tal verba, salvo comprovada má fé, *ex vi* do art. 18 da Lei 7.347/85.

Seguem precedentes elucidativos a respeito do tema:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

CONDENAÇÃO EM HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AGRAVO INTERNO PROVIDO PARA DAR PROVIMENTO AO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL DA FUNDAÇÃO.

1. A jurisprudência da Primeira Seção deste Superior Tribunal é a de que, em favor da simetria, a previsão do art. 18 da Lei 7.347/1985 deve ser interpretada também em favor do requerido em Ação Civil Pública. Assim, a impossibilidade de condenação do Ministério Público ou da União em honorários advocatícios - salvo comprovada má-fé - impede serem beneficiados quando vencedores na Ação Civil Pública (AgInt no REsp.

1.531.504/CE, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 21.9.2016).

2. Agravo Interno da FUNDAÇÃO TEATRO MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO provido para dar provimento ao Agravo em Recurso Especial, a fim de reconhecer a impossibilidade de fixação de honorários advocatícios em favor do Ministério Público.

(AgInt no AREsp 432.956/RJ, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/02/2018, DJe 09/03/2018)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONDENAÇÃO EM HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. I. Agravo interno aviado contra decisão publicada em 23/05/2017, que, por sua vez, julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/73. II. Trata-se de Ação Civil Pública, ajuizada pelo Ministério Público Federal em face de Florentino Manoel Lopes, com o objetivo de obter a declaração de nulidade da ocupação de imóvel situado em terreno de marinha, na praia de Cumbuco/CE, com a consequente remoção da parte ré do imóvel e a reparação pelo dano ambiental causado. A ação foi julgada parcialmente procedente, sem condenação do réu em honorários de advogado, em face da jurisprudência do STJ.

III. O acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência atual e dominante das Turmas que compõem a Primeira Seção desta Corte, no sentido de que, "em favor da simetria, a previsão do art.

18 da Lei 7.347/1985 deve ser interpretada também em favor do requerido em ação civil pública. Assim, **a impossibilidade de condenação do Ministério Público ou da União em honorários advocatícios - salvo comprovada má-fé - impede serem beneficiados quando vencedores na ação civil pública**" (STJ, AgInt no AREsp 996.192/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 30/08/2017). No mesmo sentido: STJ, AgInt no REsp 1.531.504/CE, Rel.

Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 21/09/2016;

AgInt no REsp 1.127.319/SC, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 18/08/2017; AgInt no REsp 1.435.350/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 31/08/2016; REsp 1.374.541/RJ, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 16/08/2017.

IV. Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp 1531578/CE, Rel. Ministra ASSULETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/11/2017, DJe 24/11/2017)

A jurisprudência desta Corte perfilha do mesmo entendimento sufragado pelo STJ, *verbis*:

0012782-60.2014.8.19.0061 - APELAÇÃO

1ª Ementa

Des(a). CARLOS AZEREDO DE ARAÚJO - Julgamento: 17/07/2018 - NONA CÂMARA CÍVEL

APELAÇÃO CÍVEL. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** PARCIALMENTE PROCEDENTE. MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS. OCUPAÇÃO DE ÁREA DE RISCO ÀS MARGENS DO RIO PAQUEQUER. SENTENÇA QUE DETERMINA A REMOÇÃO DAS FAMÍLIAS INSTALADAS EM ÁREA DE RISCO, COM O PAGAMENTO DE ALUGUEL SOCIAL PARA QUE POSSA SE ESTABALECER EM LOCAL SEGURO, E CANCELAR AS MATRÍCULAS DO IPTU DAS MORADIAS ATINGIDAS PELA DEMARCAÇÃO, ALÉM DE PROMOVER OBRAS DE DRENAGEM E CONTENÇÃO DA ÁREA. MEDIDAS DE FLAGRANTE URGÊNCIA, DETERMINADAS NA SENTENÇA PROFERIDA EM 01.08.2016, COM PRAZO DE 180 DIAS PARA CUMPRIMENTO. INSTADO A SE MANIFESTAR NESTA INSTÂNCIA ACERCA DAS PROVIDÊNCIAS ADOTADAS DESDE ENTÃO, O MUNICÍPIO OPTOU POR MANTER-SE SILENTE. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA QUE SE FAZ COGENTE ANTE A VULNERABILIDADE E GRAVE PERIGO A QUE ESTÃO EXPOSTOS AQUELES QUE HABITAM A ÁREA EM QUESTÃO. ADOÇÃO DE POLÍTICAS DE PREVENÇÃO QUE SE MOSTRAM NECESSÁRIAS TAMBÉM EM OUTRAS LOCALIDADES, NÃO CABENDO A ESTE PODER DEFINIR PRIORIDADES NESTE ASPECTO. MODIFICAÇÃO DO JULGADO APENAS PARA AFASTAR A CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE **HONORÁRIOS** EM FAVOR DO **MINISTÉRIO PÚBLICO**. PRINCÍPIO DA **SIMETRIA**. PRECEDENTES DO STJ. DESPROVIMENTO DO APELO MINISTERIAL E PARCIAL PROVIMENTO DO RECURSO MUNICIPAL.

0027583-67.2015.8.19.0021 - APELAÇÃO

1ª Ementa

Des(a). INÊS DA TRINDADE CHAVES DE MELO - Julgamento: 04/07/2018 - SEXTA CÂMARA CÍVEL

APELAÇÃO CÍVEL. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** AJUIZADA PELO **MINISTÉRIO PÚBLICO** DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO CONTRA O ESTADO DO RIO DE JANEIRO E MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO PARA ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RISCO E ACOLHIDA INSTITUCIONALMENTE NA CASA ABRIGO BETEL. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. APELO DO MUNICÍPIO QUE PRETENDE A PARCIAL REFORMA DA SENTENÇA. DISTINGUISH EM RELAÇÃO À DECISÃO PROFERIDA PELO STJ NA QUESTÃO DE ORDEM NA PROPOSTA DE AFETAÇÃO NO RE Nº 1.657.156/RJ, QUE VERSA SOBRE A "OBRIGATORIEDADE DO PODER **PÚBLICO** DE FORNECER MEDICAMENTOS NÃO INCORPORADOS EM ATOS NORMATIVOS DO SUS". DESNECESSIDADE DE SUSPENSÃO DO PROCESSO. MUNICÍPIO RÉU QUE NÃO SE OPÕE À CONDENAÇÃO AO FORNECIMENTO DO MEDICAMENTO, VERSANDO SEU INCONFORMISMO APENAS COM RELAÇÃO À CONDENAÇÃO NA VERBA HONORÁRIA E NA TAXA JUDICIÁRIA, ALÉM DE POSTULAR A DECLARAÇÃO DE OBRIGATORIEDADE DE QUE O LAUDO E O RECEITUÁRIO MÉDICOS SEJAM EXPEDIDOS POR PROFISSIONAIS CONVENIADOS AO SUS. POSSIBILIDADE DE EMISSÃO DO RECEITUÁRIO E LAUDO POR MÉDICO DA REDE PARTICULAR OU **PÚBLICA** DE SAÚDE - SÚMULA TJRJ Nº 180. TAXA JUDICIÁRIA DEVIDA PELO MUNICÍPIO - ART. 115 DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO ESTADUAL E SÚMULA Nº TJRJ Nº 145 C/C ENUNCIADO Nº 42 DO FETJ. **HONORÁRIOS** QUE NÃO SÃO DEVIDOS AO PARQUET.

PRINCÍPIO DA **SIMETRIA** - RESP 1.302.105/SC. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO PARA EXCLUIR A CONDENAÇÃO DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS AO PAGAMENTO DOS **HONORÁRIOS** ADVOCATÍCIOS.

0362694-02.2015.8.19.0001 - APELAÇÃO

1ª Ementa

Des(a). MAURO PEREIRA MARTINS - Julgamento: 21/02/2018 - DÉCIMA TERCEIRA CÂMARA CÍVEL

APELAÇÃO CÍVEL EM **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**. REEXAME NECESSÁRIO. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. SENTENÇA QUE CONFIRMOU OS EFEITOS DA TUTELA ANTECIPADA E DETERMINOU A MANUTENÇÃO DA MATRÍCULA DE INFANTE EM CRECHE **PÚBLICA**. CONDENAÇÃO DO MUNICÍPIO RÉU NO PAGAMENTO DE **HONORÁRIOS** ADVOCATÍCIOS. INCONFORMISMO DO ENTE FEDERATIVO NO QUE DIZ RESPEITO A VERBA HONORÁRIA FIXADA EM SEU DESFAVOR, PLEITEANDO SUA REDUÇÃO. 1. A educação deve ser prestada pelo Estado com absoluta prioridade e a discricionariedade administrativa não pode ser utilizada para afastar o dever legal atribuído à administração **pública**, devendo ser mantida a sentença em tal ponto. 2. Todavia, merece reforma o decisum na parte em que condenou o município réu no pagamento de **honorários** advocatícios. 3. Isto porque, a jurisprudência do STJ é assente no sentido de que, em sede de **ação civil pública**, a condenação do **Ministério Público** ao pagamento de **honorários** advocatícios somente é cabível na hipótese de comprovada e inequívoca má-fé do Parquet. 4. Desta feita, dentro de absoluta simetria de tratamento e à luz da interpretação sistemática do ordenamento, não pode o parquet ser beneficiado com **honorários** advocatícios, quando vencedor em **ação civil pública**. 5. No que se refere ao pagamento das despesas processuais, impõe-se a condenação do réu no recolhimento da taxa judiciária, o que passo a fazer de ofício, nos termos do verbete nº 161 do TJRJ, uma vez que a isenção prevista no caput, do art. 115, do Código Tributário do Estado do Rio de Janeiro, restringe-se à hipótese em que o ente municipal integre o polo ativo da lide, o que não é o caso do presente feito. 6. REFORMA DA SENTENÇA QUE SE IMPÕE, EM SEDE DE REEXAME NECESSÁRIO PARA AFASTAR A CONDENAÇÃO DO MUNICÍPIO RÉU AO PAGAMENTO DE **HONORÁRIOS** ADVOCATÍCIOS E CONDENAR O ENTE FEDERATIVO AO PAGAMENTO DE TAXA JUDICIÁRIA, MANTENDO-SE O DECISUM NOS DEMAIS TERMOS. 7. PREJUDICADO O APELO DO RÉU QUE PRETENDIA A REDUÇÃO DA VERBA HONORÁRIA.

Quanto à tese de que os embargos de declaração foram acolhidos sem oportunizar a oitiva do Ministério Público, não se mostra cabível o pronunciamento de nulidade pela ausência de prejuízo. Trata-se de matéria cognoscível até mesmo de ofício pelo julgador, tendo sido devolvida e reapreciada nesta sede, oportunizando-se o devido contraditório.

Além disso, trata-se de questão sedimentada nas Cortes Superiores, conforme precedentes supramencionados, de sorte que a anulação de atos processuais apenas contribuiria para procrastinar o deslinde do feito em prejuízo à coletividade substituída.

No tocante ao pleito subsidiário dos réus de reversão da multa ao fundo próprio em matéria ambiental, criado e mantido pelo Município, esse não merece amparo.

A condenação foi corretamente revertida ao FECAM, em consonância com o disposto no artigo 13 da Lei 7.347/85, que prevê que *“a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados.”*. (grifos nossos)

Eventual reversão a fundo gerido pelo próprio causador do dano arrefece, em última análise, o aspecto punitivo da condenação, com vistas a desestimular o responsável da prática de novas condutas degradadoras do meio ambiente.

Quanto ao mais, este magistrado necessita – sim, necessita – registrar sua impressão pessoal acerca dos fatos que compõem esse processo. Fui criado na Rua Dr. Heleno Brandão, a não mais de dois quilômetros do antigo Jardim Zoológico. O parque foi um verdadeiro playground para os da minha geração que moravam em Vila Isabel, os que beiram os sessenta anos de vida.

Ao se entrar no parque, metros a frente do portão, que estava sempre aberto, encontrava-se a carcassa de um bonde elétrico, daqueles que circulavam pelo Rio de Janeiro no Século XIX, bem conservado, em que as crianças se dependuravam sob os

olhos dos pais, despreocupados, porque os perigos que hoje nos assombram eram minúsculos.

Ao fundo, um lago com patos e outros animais, para os quais jogávamos miolo de pão e pedaços de biscoitos. Os animais não reclamavam e nem os administradores do parque.

Ao lado do lago, brinquedos infantis, gangorras quadrados mágicos, manilhas em que as crianças entravam e saiam do outro lado, todos fincados em chão de terra, com a qual nos sujávamos sem o menor pudor, para o desespero das nossas mães.

Suponho que essas coisas hoje seriam proibidas pelos incríveis perigos que devem ostentar, que na época ninguém notava.

Aí me deparo com as fotos do processo.

Uma vergonha!

Dano moral coletivo. É o que se pode fazer.

Isso posto, **voto** no sentido de **conhecer e negar provimento ao recurso dos réus e dar provimento parcial ao recurso do autor para condenar os réus solidariamente ao pagamento de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), com correção monetária desde então pelo IPCA-E e juros de mora a contar da citação (por não ser possível precisar data exata do evento danoso), a título de danos morais coletivos, ao FUNDO ESTADUAL DE DEFESA DOS DIREITOS DIFUSOS, ex vi do art. 13 da Lei de Ação Civil Pública.**

Rio de Janeiro, 17 de junho de 2019.

RELATOR
DES. GABRIEL DE OLIVEIRA ZEFIRO