



EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA VARA CÍVEL DA COMARCA REGIONAL DE NITERÓI - ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, inscrito no CNPJ sob o nº 28.305.936/0001-40, por intermédio da Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva com atribuição e do Grupo Temático Temporário voltado à garantia da Segurança Hídrica¹, com sede na Av. Marechal Câmara, n.º 370, Centro, Rio de Janeiro, apresentado pelos Promotores de Justiça que ao final subscrevem, vem, no uso de suas atribuições legais conferidas pelo artigo 129, incisos II e III, da Constituição da República; pelo artigo 173, incisos II e III, da Constituição deste Estado; pelos artigos 1º, incisos I e III, e 5º, inciso I, ambos da Lei n.º 7.347, 24 de julho 1985; pelo artigo 25, inciso IV, da Lei n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993; pelo artigo 34, inciso VI, alínea “a”, da Lei Complementar nº 106/2003; propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA
Como Pedido de Tutela Antecipada

em face do **INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA**, pessoa jurídica de direito público - autarquia estadual, inscrito no CNPJ sob o nº 10.598.957/0001-35, com sede na Avenida Venezuela, nº 110, Saúde, Rio de Janeiro/RJ; e do **MUNICÍPIO DE NITERÓI**, por seu representante legal, inscrito no CNPJ nº 28.521.748/0001-59, com endereço na sede da Prefeitura Municipal de Niterói,

¹ Instituído pela Resolução GPGJ n.º 2.415, de 30 de abril de 2021.



Rua Visconde de Sepetiba n° 987/6° andar, Niterói, Centro, CEP n° 24020-206, e-mail: gabinete@pgm.niteroi; pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

I. PRELIMINARMENTE

1.1. Da legitimidade ativa

Consoante a previsão do artigo 127 da CRFB/1988, o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Na mesma toada, o inciso III do art. 129 da Carta Magna proclama, dentre as *funções institucionais* do Ministério Público, a de “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do **meio ambiente** e de outros interesses difusos e coletivos.

Em linha à missão constitucional conferida ao *Parquet*, o ordenamento infraconstitucional prevê a sua legitimidade para a propositura de Ação Civil Pública e de Ação Cautelar, com fulcro nos artigos 1º, incisos I e III, e 5º, inciso I, ambos da Lei n° 7.347/85.

1.2. Da competência do Juízo

Como é assente, a competência interna para processamento e julgamento das causas comporta duas modalidades, absoluta e relativa, sendo orientadas, respectivamente, pelo interesse público e pelo interesse privado².

² Theodoro Júnior, Humberto. Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. I. Rio de Janeiro: Forense, 2015, versão eletrônica, posição 292-293: “O novo Código reconhece duas modalidades de definição de competência interna: competência absoluta e competência relativa (NCPC, arts. 62 e 63), 41 embasando-se em critérios ligados ora ao interesse público (conveniência da função jurisdicional), ora ao interesse privado (comodidade das partes). (...) Absoluta é a competência insuscetível de sofrer modificação, seja pela vontade das partes, seja pelos motivos legais de prorrogação (conexão ou continência de causas). Trata-se de regra fixada em atenção ao interesse público. Relativa, ao contrário, é a competência passível de modificação por vontade das partes ou por prorrogação oriunda de conexão ou continência de causas, porque atende principalmente ao interesse particular. São relativas, segundo



Em tal linha, em se tratando de ação civil pública, o artigo 2º da Lei 7.347/85 estabelece o dever de sua propositura no foro do **local onde ocorrer o dano**, dotando o Juízo de competência funcional (absoluta) para processar e julgar a causa.

É o que ocorre na presente hipótese, visto que se pretende **tutelar a qualidade dos recursos hídricos** (v.g. do denominado “Canal do Camboatá”) integrantes da Sub-bacia hidrográfica do Sistema Lagunar de Itaipu - Piratininga³, **localizada em Niterói**, assim o fazendo mediante o desenvolvimento, em **bases estruturantes e concatenadas**, de ações tendentes à sua recuperação e revitalização.

II. SÍNTESE DOS FATOS

Nos últimos meses o Autor vem instruindo de forma prioritária Inquérito Civil (tombado originalmente sob o número 2020.00873655) oriundo da Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Meio Ambiente de Niterói com o seguinte **objeto**:

*Parque Orla Piratininga – Necessidade de apuração quanto aos seus principais impactos positivos e negativos, que devem ser devidamente aferidos pelos órgãos licenciadores no âmbito dos procedimentos de licenciamento ambiental – Qualidade ambiental da Lagoa de Piratininga que se busca melhorar a partir de uma série de projetos e programas, notadamente à luz daquele intitulado como “Pró-Sustentável” – Intervenções como Túnel do Timbau, POP Piratininga, Jardins Filtrantes, **Canal do Camboatá** e regular funcionamento da rede de esgotamento sanitário que possuem relação de integração, sinergia e complementariedade quanto aos seus principais impactos (positivos e negativos) – Apuração sistemática destas obras/serviços que se justifica em prol da melhor e mais célere tutela dos interesses coletivos e difusos subjacentes.⁴*

o Código, as competências que decorrem do valor ou do território (art. 63) e absolutas a razione materiae, a razione personae e a funcional (art. 62)”.

³ A Sub-Bacia do Sistema Lagunar de Itaipu – Piratininga é um ambiente costeiro do município de Niterói, que se inicia na Ponta do Elefante, no limite do município de Maricá, até a vertente oceânica do Forte Imbuí. Esse sistema é constituído por duas lagoas de água salobra, interligadas pelo canal de Camboatá, cujos espelhos d’água somam 3,85 km², compreendendo as bacias hidrográficas da Região Oceânica de Niterói, com aproximadamente 35,4 km² de área (CBH-BG, 2020).

⁴ A propósito, vide Portaria de Instauração (Aditada) do IC respectivo, em anexo (**doc. 01**).



O procedimento encontra-se, atualmente, no Grupo Temático Temporário (Segurança Hídrica), dado o pedido de auxílio formulado pela Promotoria de origem - acolhido pela Administração Superior do MPRJ. Isso porque o objeto do procedimento em questão coaduna-se com o escopo de atuação e objetivos do Grupo criado pela Resolução GPGJ nº 2415/21, notadamente no que diz respeito a tutela quali-quantitativa dos recursos hídricos.

Antes de se passar especificamente a situação do Canal do Camboatá, algumas considerações sobre o contexto em que ele se insere, bem como das intervenções que vêm sendo feitas no entorno, se afiguram necessárias.

Segundo a Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura da Prefeitura de Niterói, as obras do Parque Orla Piratininga fazem parte do Programa Região Oceânica Sustentável (PRO Sustentável), que vem implantando diversos projetos com o objetivo de promover a sustentabilidade ambiental e reverter os processos de degradação do meio ambiente da Região Oceânica de Niterói, através da requalificação e restauração ecológicas de áreas degradadas, melhoria da mobilidade urbana, melhoria do bem-estar da população local, etc.

Com efeito, o Município iniciou, há alguns anos, o referido Programa Região Oceânica Sustentável (PROS), que contempla determinados projetos para a região, contando com financiamento do CAF (Banco de Desenvolvimento da América Latina) e recursos do próprio Ente (vide <http://www.prosustentavel.niteroi.rj.gov.br/>).

Dentre as áreas de ação do “PROS” está o Parque Orla Piratininga (“POP”), através da construção de pontes, iluminação pública, requalificação de vias e acessos, implantação de espaços multifuncionais com equipamentos de lazer e esportes, entre outros. Importante ressaltar que o POP está inserido na orla da Lagoa Piratininga, compreendendo mais de 180.000m² de projeto de urbanização.

Sobre estas e outras intervenções, e principalmente o contexto em que se inserem, o MPRJ sinaliza para o teor da **Informação Técnica nº 149/2022**, em anexo (doc. 02).

Porém, em que pese este conjunto de ações urbanísticas, fato é que a melhoria propriamente dita da qualidade das águas que integram este Complexo Lagunar passa



por ações como: (i) melhoria da conexão (“troca hídrica”) com o mar via Túnel do Timbau, que necessita de ações de reforma e requalificação; (ii) avanço progressivo na implantação e operação da rede de coleta e tratamento de esgoto das unidades residenciais e não-residenciais existentes na bacia drenante de esgotamento sanitário; e (iii) **revitalização do Canal do Camboatá**.

Quanto aos itens “i” e “ii” supra, o MPRJ já vem adotando diligências específicas, inclusive e principalmente em relação ao item “ii” (a propósito, vide <https://oglobo.globo.com/rio/bairros/niteroi/noticia/2022/12/justica-busca-acordo-para-eliminar-descarte-de-esgoto-na-lagoa-de-piratininga.ghtml>).

Porém, em relação ao item “iii”, o MPRJ não vem conseguindo inseri-las numa matriz de responsabilidade, em que pese as diligências instrutórias por ela já realizadas (e.g. reuniões e expedições de ofícios e recomendações). Isso porque tanto o INEA quanto o município têm se quedado **inertes na adoção de medidas eficazes** neste sentido.

Nesse sentido, ressaltamos que, no bojo da instrução do inquérito civil retrocitado, o Autor teve a oportunidade de ouvir especialistas sobre a importância de providências como as que ora se veiculam nesta pretensão.

Segundo o insigne Professor Paulo Rosman (reunião de 14/07/22, cf. [link em anexo](#)), um dos maiores especialistas nesta temática no Brasil, o sistema lagunar de Piratininga e Itaipú estão integrados, dividido em setores, com um bloco do mar (parte de Piratininga e túnel do Timbau), bloco de recuperação de zonas assoreadas da lagoa de Piratininga e de Itaipu, **bloco relativo ao Canal do Camboatá (Piratininga/Camboatá)** e, por último, o bloco relativo à ligação da lagoa de Itaipú com o mar. Para o Dr. Rosman, este Canal (v.g. com funcionalidade adequada) afigura-se de suma importância para a renovação das águas entre as duas lagoas, com ganhos ambientais para os ecossistemas associados.

Na mesma linha dos esclarecimentos orais prestados ao GTT-SH/MPRJ, ressaltamos que o i. Prof. Rosman, no documento intitulado “Modelagem Hidrodinâmica Ambiental para Planejamento de Obras nas Lagoas de Piratinga e Itaipu – Relatório Técnico, Junho 2013” (doc. 07), teceu as seguintes considerações:



Na ligação da lagoa de Piratininga com o canal de Camboatá, foram construídas comportas, que priorizariam o fluxo de águas no sentido da Lagoa de Itaipu.

O canal de Camboatá liga as lagoas permitindo trocas de água, mas sua capacidade de fluxo depende muito do seu estado de limpeza. (Na condição de obstrução atual, devido a assoreamentos e à própria estrutura das comportas de transição para a lagoa de Piratininga, a capacidade de fluxo do canal é muito reduzida).

Na ligação da lagoa de Piratininga com o canal de Camboatá, como mostra a Figura 4, além de afloramento de bancos de assoreamento vê-se a obstrução causada por remanescentes de estruturas de sistema de comportas desativado.



FIGURA 4. IMAGEM MOSTRANDO A LIGAÇÃO DA LAGOA DE PIRATININGA COM O CANAL DE CAMBOATÁ, COM INDICAÇÃO DE OBSTRUÇÃO CAUSADA POR REMANESCENTES DE ESTRUTURAS DE SISTEMA DE COMPORTAS DESATIVADO E DANIFICADO



Em reunião realizada em 20 de junho de 2022 com o INEA e outros órgãos e entidades⁵, sobre o Canal de Camboatá, as seguintes questões foram levantadas:

- Perguntou-se se a Prefeitura pretende fazer alguma intervenção para melhorar o fluxo do Canal de Camboatá, a troca de águas entre lagoas de Itaipu e Piratininga, mas novamente foi orientado o questionamento à Secretaria de Obras;
- Os presentes apontaram a importância do Canal do Camboatá para a renovação hídrica entre as lagoas de Itaipu e Piratininga;
- O i. Prof. José Paulo Azevedo (enquanto representante do CBH-BG) advertiu quanto a necessidade de serem abordadas e tratadas as causas que levam ao assoreamento dos corpos hídricos envolvidos (v.g. do Canal do Camboatá);
- Que foi concedida “licença-mãe” para dragagem de rios estaduais, sendo perguntado se abrange o Camboatá e se há recursos do INEA e da SEAS para isso; o Inea respondeu que a licença abrange Camboatá, mas que a área é de difícil acesso para escavadeiras, pois é um mangue, por isso, não foi feito;
- Entendeu-se ser necessária maior articulação do Município com INEA, pois há licença, a qual precisa de atualização orçamentária e de estudos; apoiou-se solução pelo Comitê e por audiências públicas (ALERJ e Câmara).

Paralelamente, o INEA também foi oficiado (Ofício 15/2022/GTT- SH/MPRJ⁶) para informar o seguinte: “**se o INEA avalia ou pretende executar alguma intervenção (e.g. de dragagem) no denominado Canal de Camboatá, esclarecendo qual e em qual prazo**”.

Em sua resposta, o Instituto asseverou que:

(...) O INEA, através do processo administrativo E-07/002.10107/2013, contratou empresa especializada para desenvolver o objeto "Projeto Básico de Revitalização e

⁵ Link em anexo.

⁶ Doc. 04



Recuperação Ambiental do Complexo Lagunar de Piratiniga/Itaipu, Município de Niterói RJ", onde foram desenvolvidos, dentre outros corpos hídricos, projetos para o Canal do Camboatá. Todo o material desse Projeto foi encaminhado no primeiro semestre de 2017 para a Prefeitura Municipal de Niterói, solicitado à época por aquela gestão. Diante disso, sugerimos que o GTT - SH verifique também junto à prefeitura se foi executado algum tipo de intervenção no local.

Ou seja, os elementos de convicção adunados aos autos do inquérito civil revelam que, em boas e regulares condições (v.g. quanto à vazão e velocidade do fluxo das águas; conservação; etc.), **a revitalização do Canal do Camboatá teria o condão de trazer melhorias ambientais para os corpos hídricos e ecossistemas associados.**

Firme nessas premissas, o Autor expediu **Recomendação (doc. 3)** aos demandados consignando a necessidade de adoção das seguintes providências:

- (i) **Desenvolvimento (v.g. atualização) e execução de projeto de revitalização e recuperação do Canal do Camboatá, precedido dos tramites legais necessários (v.g. quanto a contratação e licenciamento ambiental), assim o fazendo em bases céleres (e.g. contratação concluída em prazo não superior a 90 dias; início de execução das intervenções no prazo de 120 dias¹), inclusive aproveitando os estudos e demais documentos já confeccionados no âmbito do processo administrativo E-07/002.10107/2013 - "Projeto Básico de Revitalização e Recuperação Ambiental do Complexo Lagunar de Piratiniga/Itaipu, Município de Niterói RJ";**
- (ii) Que proceda ao **desenvolvimento e execução do projeto retro – incluindo ações de prevenção e mitigação quanto ao lançamento irregular de efluentes e resíduos sólidos nos corpos hídricos e suas adjacências** - de forma a envolver o Comitê de Bacia Hidrográfica da Baía de Guanabara (CBH-BG) nas suas discussões e acompanhamento, em consonância com o quanto disposto nos arts. 1º, VI; 3º, III, IV; 30, IV e 31, todos da Lei Federal nº 9.433/1997;
- (iii) **Utilização (ou providências para que isso seja possível, notadamente à nível orçamentário) das receitas financeiras possíveis para viabilizar**



as medidas apontadas nos itens anteriores, executando a despesa (empenho, liquidação e efetivo pagamento) em conformidade com os princípios da legalidade, publicidade, transparência e eficiência.

Primando pelo princípio da boa-fé, e supondo que os demandados não atenderam à Recomendação por força de questões como, por exemplo, a alta carga de requisições endereçadas a eles pelos diversos órgãos da estrutura do MPRJ, o Autor ainda aguardou prazo razoável antes do manejo da presente ação.

Todavia, se não bastasse o não advento de respostas por parte dos Réus, o *Parquet* ainda recebeu, mais recentemente (por parte do Sr. Gerhard Sardo, integrante da Comissão de Meio Ambiente da ALERJ), fortes e **graves indícios de que o Canal do Camboatá estaria sofrendo intervenções que poderão comprometer, ainda mais, a sua qualidade ambiental** (já ruim), cf. exporemos no capítulo derradeiro (ao tratarmos da “tutela de urgência”).

Nesse diapasão, e diante da alta relevância dos bens jurídicos ambientais em discussão, não restou ao MPRJ alternativa que não o ajuizamento da presente.

III. DOS FUNDAMENTOS

3.1. Breve exposição sobre as principais normas de preservação e recuperação do meio ambiente constantes do ordenamento jurídico pátrio

Como cediço, a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988) contempla uma série de disposições direcionadas aos Entes políticos no sentido da obrigatoriedade quanto a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente, especialmente em bases equilibradas e sustentáveis. Nesse sentido, confira-se:

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;

Art. 225. 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.

Para além dos enunciados normativos supracitados, e a eles integrados à luz de uma interpretação sistemática, destacamos os seguintes preceitos constantes de nossa Lei Maior:

Art. 26. Incluem-se entre os **bens dos Estados**:

I - as **águas superficiais** ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União;

Art. 182. A **política de desenvolvimento urbano**, executada pelo **Poder Público municipal**, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o **pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade**⁷ e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Com efeito, a jurisprudência dos nossos Tribunais, notadamente dos Egrégios STF e STJ, tem caminhado firme no sentido da necessidade de interpretar e integrar as normas retrocidades de forma conjugada. Sobre os precedentes jurisprudenciais a este respeito, o capítulo subsequente cuidará de trazê-los com os devidos destaques.

Continuando na exposição da legislação de regência, desta feita à nível infraconstitucional, convém recordar dos seguintes preceitos constantes da legislação nacional, v.g. nas políticas nacionais de meio ambiente (Lei nº 6.938/1981) e de recursos hídricos (Lei nº 9.433/1997):

⁷ Lembrando que o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), na linha do que alguns extraem como função socioambiental da Cidade – e em consonância com o conceito amplo de meio ambiente, compreendendo ‘natural’, ‘construído’, ‘urbano’ e cultural –, consagra, no inciso I do art. 2º, a seguinte **diretriz geral**:

I – **garantia do direito a cidades sustentáveis**, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao **saneamento ambiental**, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as **presentes e futuras gerações**.



Lei nº 6.938/1981

Art. 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a **preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental** propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes **princípios**:

IV - **proteção dos ecossistemas**, com a preservação de áreas representativas;

VIII - **recuperação de áreas degradadas**

Lei nº 9.433/1997

Art. 3º Constituem **diretrizes gerais de ação** para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - a **gestão sistemática dos recursos hídricos**, sem dissociação dos aspectos de **quantidade e qualidade**;

III - a **integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental**;

V - a **articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo**.

Art. 30. Na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, **cabe aos Poderes Executivos Estaduais** e do Distrito Federal, na sua esfera de competência:

IV - promover a **integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental**.

Art. 31. Na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, **os Poderes Executivos do Distrito Federal e dos municípios promoverão a integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federal e estaduais de recursos hídricos**.

Não se olvide, outrossim, do quanto previsto igualmente na legislação nacional no que tange à proteção das denominadas **Áreas de Preservação Permanente**, como é o caso da calha e das margens do Canal do Camboatá. A propósito:



Lei nº 12.651/2012 – “Código Florestal”:

Art. 4º Considera-se **Área de Preservação Permanente**, em zonas rurais ou **urbanas**, para os efeitos desta Lei:

I - as **faixas marginais de qualquer curso d’água natural** perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de:

a) **30 (trinta) metros, para os cursos d’água de menos de 10 (dez) metros de largura.**

Por fim, e não menos importante, finalizamos com as previsões normativas acerca da questão previstas à nível da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e da política estadual de recursos hídricos. Nesse diapasão, colacionamos:

Constituição do Estado do Rio de Janeiro

Art. 261 - Todos têm direito ao **meio ambiente ecologicamente saudável** e equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, **impondo-se a todos, e em especial ao Poder Público, o dever de defendê-lo, zelar por sua recuperação e proteção**, em benefício das gerações atuais e futura.

Art. 268 - São **áreas de preservação permanente**:

I - os manguezais, lagos, **lagoas e lagoanas** e as áreas estuarinas

III - as nascentes e as **faixas marginais de proteção de águas superficiais**

Lei Estadual nº 3.239/1999

Art. 3º - A Política Estadual de Recursos Hídricos tem por **objetivo** promover a harmonização entre os múltiplos e competitivos usos da água, e a limitada e aleatória disponibilidade, temporal e espacial, da mesma, de modo a: (...)

V - buscar a **recuperação e preservação dos ecossistemas aquáticos** e a conservação da biodiversidade dos mesmos; e



VI - promover a **despoluição dos corpos hídricos** e aquíferos.

Art. 4º. São **diretrizes** da Política Estadual de Recursos Hídricos:

V - **articulação** do planejamento do uso e **preservação dos recursos hídricos** com os congêneres nacional e **municipais**;

XI - a prevenção da erosão do solo, nas **áreas urbanas** e rurais, com vistas à **proteção contra o assoreamento dos corpos de água**;

XIII - a **utilização adequada das terras marginais aos rios**, lagoas e lagoas estaduais (...)

Art. 40 - Na implantação da Política Estadual de Recursos Hídricos, cabe ao **Poder Executivo**, na sua esfera de ação e por meio do organismo competente, entre outras providências:

V - **exercer o poder de polícia relativo à utilização dos recursos hídricos e das Faixas Marginais de Proteção (FMP's) dos cursos d'água**

Art. 41 - Na implementação da Política Estadual e Recursos Hídricos, **cabe aos poderes públicos dos Municípios promover a integração da mesma com as políticas locais referentes a saneamento básico, uso e ocupação do solo, preservação e conservação ambientais, controle ambiental, recuperação de áreas degradadas** e meteorologia; a níveis federal, estadual e municipal.

Feita esta exposição das principais normas que tutelam os bens ambientais – Canal do Camboatá e ecossistemas associados, inclusive lagunares - que o Autor visa tutelar, passaremos, na sequência, a invocação da jurisprudência acerca do tema.

3.2. Sobre a Jurisprudência aplicável ao caso

Considerando a responsabilidade dos demandados no caso em tela, decorrente de imposição das obrigações positivas alhures destacadas, além daquelas derivadas das normas aplicáveis à implementação de políticas públicas que tem por fim o saneamento básico e a infraestrutura urbana (previstas na **Lei nº 11.445/2007**), verifica-se que as suas omissões e ineficiências não se coadunam com o quanto desejado pelo ordenamento jurídico. Traz-se à baila a jurisprudência do nosso Tribunal proclamando o



reconhecimento da responsabilidade do Poder Público por sua omissão na condução de políticas públicas ambientais (que, como cediço, abarca a de 'saneamento ambiental'), como se vê nos seguintes **precedentes**:

“(…) 7. OS MUNICÍPIOS TÊM OBRIGAÇÃO PRÓPRIA E AUTÔNOMA QUANTO À IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE TEM POR FIM O SANEAMENTO BÁSICO E A INFRAESTRUTURA URBANA, CONSOANTE ARTS. 23, INCISO IX, 30, INCISO VIII, E 182 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 2º DA LEI N.º 10.257/2001. 8. **NO ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO, VIGORA, EM MATÉRIA AMBIENTAL, A RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA E SOLIDÁRIA**, DE SORTE QUE A IMPOSIÇÃO DE REPARAÇÃO DOS DANOS RECLAMA, A RIGOR, PROVA DA CONDUTA LESIVA, A EFETIVA OCORRÊNCIA DOS DANOS, E O NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE ESTES. 9. NA ESPÉCIE, COMPROVADA A EXISTÊNCIA DE RISCO GEOLÓGICO, COM DESLIZAMENTO DE ENCOSTA, BEM COMO A OMISSÃO ESTATAL EM REALIZAR A MANUTENÇÃO DA REDE DE ÁGUAS PLUVIAIS E DE FISCALIZAR O LOTEAMENTO PRIVADO, AO QUAL DEU O AVAL PARA CONSTRUÇÃO, É DE SE MANTER A CONDENAÇÃO IMPOSTA NA SENTENÇA E, DAR PROVIMENTO AO RECURSO DO PARQUET, PARA CONDENAR O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO ÀS **OBRIGAÇÕES DE FAZER CONSISTENTES NA PROMOÇÃO DAS INTERVENÇÕES NECESSÁRIAS NO SISTEMA DE DRENAGEM** DO LOGRADOURO PÚBLICO APONTADO EM TODOS OS LAUDOS PRODUZIDOS E ANEXADOS NO PROCESSO N.º 06/101.185/2008, DA GEORIO, E, NESTES AUTOS (...) (TJRJ, APELAÇÃO 0264575-64.2019.8.19.0001, REL. DES. JOSÉ CARLOS PAES, J. 12.08.2021, DJE 13.08.2021, 14ª CÂMARA CÍVEL).

APELAÇÃO CÍVEL/REMESSA NECESSÁRIA. DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO MUNICÍPIO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. DESLIZAMENTO DE ENCOSTA NO MORRO DO PALÁCIO, MUNICÍPIO DE NITERÓI, APÓS A OCORRÊNCIA DE CHUVAS EM JANEIRO DE 2013 QUE OCASIONOU O ÓBITO DA FILHA DA DEMANDANTE. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. IRRESIGNAÇÃO DE AMBAS AS PARTES. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM REJEITADA. A MERA CRIAÇÃO DA EMPRESA PÚBLICA EMUSA EM RAZÃO DA **DESCENTRALIZAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE REALIZAÇÃO DE OBRAS E REPAROS DE ENCOSTAS NÃO POSSUI O CONDÃO DE EXCLUIR A RESPONSABILIDADE DO ENTE FEDERATIVO**, POR FORÇA DO DISPOSTO NO ARTIGO 30, VIII, DA CF. NO MÉRITO, OS DOCUMENTOS ACOSTADOS AOS AUTOS NÃO DEIXAM DÚVIDAS ACERCA DA OCORRÊNCIA DO FATO DANOSO E DO NEXO CAUSAL. FALECIMENTO DA FILHA DA DEMANDANTE EM RAZÃO DO DESLIZAMENTO DE ENCOSTA, QUE OCASIONOU A QUEDA DA LAJE DO IMÓVEL. NOTÓRIA CIÊNCIA DO MUNICÍPIO ACERCA DA EXISTÊNCIA DE



PONTOS CRÍTICOS NO MORRO DO PALÁCIO, A DEMANDAR ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO. **RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA POR OMISSÃO ESPECÍFICA**. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE QUALQUER EXCLUDENTE DA RESPONSABILIDADE. MUNICÍPIO QUE NÃO EXERCEU O DEVIDO DEVER DE FISCALIZAR AS ENCOSTAS E REALIZAR OBRAS NECESSÁRIAS VISANDO A EVITAR OU MINIMIZAR TRAGÉDIAS COMO A QUE OCORREU NOS AUTOS. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 3º-B DA LEI 12340/2010, ALTERADA PELA LEI 12608/2012. EXISTÊNCIA DE PREVISIBILIDADE DO EVENTO DANOSO. [...] (TJRJ, Apelação 0023971-47.2016.8.19.0002, Rel. Des. Lucia Regina Esteves de Magalhães, j. 08.02.2022, DJe 16.02.2022, 15ª Câmara Cível)

Também no tocante à omissão do Poder Público decorrente da **ausência de adoção de medidas estruturais e não estruturais** tais como as pleiteadas na exordial, destacam-se os precedentes do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que já decidiu em mais de uma ocasião, condenar o poder público Municipal à reparação civil dos afetados por enchentes, em razão da omissão da administração pública tanto com relação às obras necessárias para combater as enchentes, tais como **ampliação da capacidade de vazão dos córregos**, captação das águas pluviais, construção de reservatórios de amortecimento e de barragens de contenção, além da **limpeza das margens e desassoreamento**; bem como com relação a medidas que defendam a melhor convivência da população com a ocorrência de inundações como, por exemplo, prevenção e previsão de enchentes; reassentamento; alerta de enchentes e evacuação, controle do uso do solo. Nesse sentido:

EMENTA: REMESSA NECESSÁRIA - APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ACIDENTE NATURAL - ENCHENTE - FAMÍLIAS DESALOJADAS - PROJETO URBANÍSTICO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA - FAMÍLIAS ALOJADAS EM ASSENTAMENTO PRECÁRIO - PROLONGAMENTO DA SITUAÇÃO AO LONGO DOS ANOS - VULNERABILIDADE SOCIAL - IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS - MEDIDAS NECESSÁRIAS - PAGAMENTO DE ALUGUEL SOCIAL - ACORDO JUNTO AO MINISTÉRIO PÚBLICO - SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. I - É de responsabilidade dos Municípios promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, bem como de regularização fundiária. II - Constatando se que mesmo decorridos anos após acidente natural que vitimou e desabrigou várias famílias, estas permanecem em situação de vulnerabilidade social, precariamente assentadas, impõe-se a intervenção do Poder Judiciário para que se faça cumprir a obrigação de regularização fundiária e adoção de políticas urbanas para assentamento regular. III - **"É possível ao Poder Judiciário determinar a implementação pelo Estado, quando inadimplente, de políticas públicas constitucionalmente**



previstas, sem que haja ingerência em questão que envolve o poder discricionário do Poder Executivo. Precedentes." (Agr no AI n.º 734.487/PR, 2ª T/STF, Rel.ª min.ª Ellen Gracie). [...]. VI - O prazo para a condenação judicial à consecução de projeto urbanístico e regularização fundiária deve ser estipulado de acordo com o princípio da razoabilidade." (TJMG, Remessa Necessária 045228-90.2012.8.13.0017, Rel. Des. Peixoto Henriques, j. 04.09.2018, DJe 11.09.2018, 7ª Câmara Cível).

No que tange à responsabilidade do Estado, em particular, a obrigação deverá ser imposta ao Instituto Estadual do Ambiente — INEA por força de especialidade legal finalística, consoante a Lei Estadual n.º 5.101/2007. Nos casos de danos urbanístico-ambientais decorrentes de condutas omissivas, a jurisprudência desde muito consolidada do E. STJ é no sentido de que União, Estados, Distrito Federal e Municípios têm, por igual, o dever-poder de polícia ambiental na salvaguarda do meio ambiente, podendo sua omissão quanto a tal mister ser considerada causa direta ou indireta do dano, ensejando, assim, sua responsabilidade objetiva, ilimitada e solidária. Nesse sentido:

Processual Civil. Reparação e prevenção de danos ambientais e urbanísticos. Deslizamentos em encostas habitadas. Formação do polo passivo. Integração de todos os responsáveis pela degradação. Responsabilidade solidária. Desnecessidade. 1. Hipótese em que a pretensão recursal apresentada pelo Município de Niterói se refere à inclusão do Estado do Rio de Janeiro no polo passivo da Ação Civil Pública que visa a reparação e prevenção de danos ambientais causados por deslizamentos de terras em encostas habitadas. 2. No dano ambiental e urbanístico, a regra geral é a do litisconsórcio facultativo. Segundo a jurisprudência do STJ, nesse campo a “responsabilidade (objetiva) é solidária” (REsp n. 604.725- PR, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ 22.8.2005, p. 202); (...) 3. Agravo Regimental não provido. (AgRg no AREsp n. 432.409-RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 25.2.2014, DJe 19.3.2014)

DIREITO AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. COMPETÊNCIA AMBIENTAL ADMINISTRATIVA. ARTS. 3º E 14 DA LEI 6.938/81 E LEI COMPLEMENTAR 140/2011. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DANO AMBIENTAL. OMISSÃO DO ENTE FEDERADO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA E SOLIDÁRIA, MAS DE EXECUÇÃO SUBSIDIÁRIA. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL A QUO ALINHADO À JURISPRUDÊNCIA DO STJ. 1. O Distrito Federal, ora recorrente, sustenta, no Recurso Especial, ser parte ilegítima para responder pelo dano ambiental verificado no caso concreto, argumentando que não foi demonstrado nexó de causalidade entre omissão específica e o dano, de modo que o Acórdão na origem estaria a violar dispositivos processuais e da legislação ambiental. 2. Contudo, a tese apresentada vai



de encontro à **jurisprudência desde muito consolidada do STJ, no sentido de que União, Estados, Distrito Federal e Municípios têm, por igual, o dever-poder de polícia ambiental na salvaguarda do meio ambiente, podendo sua omissão quanto a tal mister ser considerada causa direta ou indireta do dano, ensejando, assim, sua responsabilidade objetiva, ilimitada, solidária e de execução subsidiária.** Precedentes, entre muitos outros: "**A Administração é solidária, objetiva e ilimitadamente responsável, nos termos da Lei 6.938/1981, por danos urbanístico-ambientais decorrentes da omissão do seu dever de controlar e fiscalizar, na medida em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para a degradação ambiental em si mesma, como para o seu agravamento, consolidação ou perpetuação**" (AgRg no REsp 1.497.096/RJ, Relator Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 18.12.2015); "A responsabilidade do Estado por dano ao meio ambiente decorrente de sua omissão no dever de fiscalização é de caráter solidário, mas de execução subsidiária, na condição de devedor-reserva" (AgInt no REsp 1.326.903/DF, Relator Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 30.4.2018, grifei); REsp 604.725/PR, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ 22.8.2005, p. 202; AgInt no REsp 1205174/PR, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 1.10.2020. 3. Agravo conhecido para negar provimento ao Recurso Especial. (AREsp 1728895/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 16.03.2021, DJe 17.12.2021, Segunda Turma).

No caso desta ação civil pública, a omissão dos Réus atinge o meio ambiente de forma grave e intermitente, considerando a ausência de adoção de medidas eficazes para revitalização e recuperação ambiental do Canal do Camboatá, localizado no Município de Niterói, o qual teria o condão de trazer melhorias ambientais para os corpos hídricos e ecossistemas associados da região.

Oportuno trazer à baila a jurisprudência do nosso Tribunal proclamando o reconhecimento da responsabilidade do Poder Público por sua omissão em casos muito semelhantes a dos autos, como se vê nos seguintes precedentes:

APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO EM FACE (A) DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO; (B) DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO; (C) DA COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E ESGOTOS - CEDAE; E (D) DE FOZ ÁGUAS 5 (F.AB. ZONA OESTE S.A.). ALEGA O AUTOR QUE EM MEADOS DE 2009 INSTAUROU INQUÉRITO CIVIL A FIM DE APURAR DENÚNCIA DE POLUIÇÃO HÍDRICA DO RIO VIEGAS, EM SENADOR CAMARÁ, EM RAZÃO DE DESPEJO DE ESGOTO "IN NATURA" POR FALTA DE SANEAMENTO BÁSICO NESTA REGIÃO, PROVOCANDO DANOS AMBIENTAIS E AOS MORADORES DO LOCAL, PRINCIPALMENTE NA ÉPOCA DAS CHUVAS. APÓS OFICIAR A VÁRIOS ÓRGÃOS REQUISITANDO SOLUÇÃO, CONSTATOU QUE A SITUAÇÃO PERMANECEU INALTERADA, O QUE ENSEJOU O



AJUIZAMENTO DA PRESENTE AÇÃO. REQUER: (I) **ANTECIPAÇÃO DE TUTELA PARA OBRIGAR OS RÉUS A APRESENTAR, EM 30 DIAS, PROJETO COM CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO NÃO SUPERIOR A UM ANO, RELATIVO ÀS MEDIDAS NECESSÁRIAS À COMPLETA DESPOLUIÇÃO DO RIO VIEGAS, ACOMPANHADO DE CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DE OBRAS SUBSCRITO POR PROFISSIONAL HABILITADO, NOS MOLDES AUTORIZADOS PELO ÓRGÃO AMBIENTAL COMPETENTE, COM INCLUSÃO DA IMPORTÂNCIA NECESSÁRIA NO ORÇAMENTO**, ALÉM DA IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO NO BAIRRO DE SENADOR CAMARÁ, ONDE SITUADO O RIO VIEGAS; (II) ANTECIPAÇÃO DE TUTELA PARA QUE, EM PRAZO NÃO SUPERIOR A 180 DIAS, CESSE O LANÇAMENTO DE ESGOTO CLANDESTINO, LIXO E DETRITOS EM GERAL NO CURSO E MARGENS DO RIO VIEGAS; (III) **ANTECIPAÇÃO DE TUTELA PARA DETERMINAR AOS 1º E 2º RÉUS A LIMPEZA DA ÁREA AFETA AO RIO VIEGAS, COM DESIMPEDIMENTO DE MARGENS E ENTORNO, NO PRAZO MÁXIMO DE 180 DIAS**; (IV) ANTECIPAÇÃO DE TUTELA PARA DETERMINAR AOS 1º E 2º RÉUS A INCLUSÃO, EM SUAS RESPECTIVAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS ANUAIS, DE RECURSOS SUFICIENTES PARA O IMPLEMENTO DOS SERVIÇOS NECESSÁRIOS E SUFICIENTES À COMPLETA RECUPERAÇÃO DO RIO VIEGAS, BEM COMO À IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO NO BAIRRO DE SENADOR CAMARÁ, NOTADAMENTE NA REGIÃO SACO DO VIEGAS, AFETA AO RIO VIEGAS, INCLUSIVE ALTERANDO-SE A LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2014, SE JÁ APROVADA; (V) EM CARÁTER EVENTUAL, REQUER O BLOQUEIO DAS VERBAS ORÇAMENTÁRIAS DO 1º E 2º RÉUS DESTINADAS A POLÍTICAS PÚBLICAS NÃO PRIORITÁRIAS, PARA O CUMPRIMENTO DO OBJETO DESTA AÇÃO; (VI) **AO FINAL, A CONDENAÇÃO SOLIDÁRIA DOS RÉUS EM OBRIGAÇÃO DE FAZER, PARA A COMPLETA DESPOLUIÇÃO DAS MARGENS E DO CURSO DO RIO VIEGAS, SEGUNDO O CRONOGRAMA FÍSICO DO PEDIDO ANTECIPATÓRIO, ALÉM DOS SERVIÇOS NECESSÁRIOS AO TRATAMENTO DE ESGOTOS SANITÁRIOS GERADOS NO BAIRRO DE SENADOR CAMARÁ, NA REGIÃO DO SACO DO VIEGAS, SOB SISTEMA SEPARADOR ABSOLUTO, BEM COMO NA OBRIGAÇÃO DE NÃO LANÇAR E NÃO PERMITIR QUE SEJAM LANÇADOS ESGOTO, LIXO E DETRITOS NAS MARGENS OU NO CURSO DO RIO VIEGAS, EFETUANDO-SE A NECESSÁRIA LIMPEZA**, TUDO SOB PENA DE MULTA; (VII) CONDENAÇÃO DOS RÉUS A INDENIZAR OS DANOS AMBIENTAIS EM VALOR A SER APURADO EM LIQUIDAÇÃO DE SENTENÇA; (VIII) VERBA DE SUCUMBÊNCIA. 2. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA DO PEDIDO APENAS PARA CONDENAR O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO **A PROVIDENCIAR A DRAGAGEM DA CALHA DO RIO VIEGAS, BEM COMO A PROCEDER À LIMPEZA DO LEITO E DAS MARGENS DO MESMO RIO, LIVRANDO-O DOS DETRITOS ALI LANÇADOS PELOS MORADORES DA ÁREA**, (...) DESTA FORMA NÃO CABE A MARGEM DE LIBERDADE CONFERIDA AO ADMINISTRADOR QUE SE OMITE DESDE 2008, COM RELAÇÃO AO DIREITO CONSTITUCIONAL A UM MEIO



AMBIENTE EQUILIBRADO. 6. A INGERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO EM CAUSAS DESSA NATUREZA NÃO CONFIGURA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, E SIM DE PROTEÇÃO JUDICIAL A DIREITOS COLETIVOS E DIFUSOS, VISANDO À IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE VISEM ASSEGURAR A VIDA E O MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO. 7. PLANO CONTINGENCIAL APRESENTADO PELO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO DESACOMPANHADO DA COMPROVAÇÃO DE ADOÇÃO DE MEDIDAS EFETIVAS PARA DIMINUIR OS COMPROVADOS DANOS CAUSADOS AO MEIO AMBIENTE. 8. SEGUNDO O TERMO DE AJUSTE FIRMADO ENTRE O A CEDAÉ, O ESTADO DO RIO DE JANEIRO E O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, NÃO HÁ DÚVIDAS DE QUE O MUNICÍPIO (APELANTE 2) ASSUMIU O COMPROMISSO PELAS PROVIDÊNCIAS PERTINENTES À OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E CUSTOS RELATIVAS À ÁREA EM QUESTÃO. ENTRETANTO, NÃO HÁ COMO SE AFASTAR A SOLIDARIEDADE ENTRE O ESTADO E O MUNICÍPIO NO CASO EM TELA, EIS QUE TAIS ATOS SÃO DA COMPETÊNCIA COMUM DE TODOS OS ENTES FEDERADOS, NA FORMA DO INCISO VI E IX DO ARTIGO 23 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, DE MODO QUE NENHUM TERMO, CONVÊNIO OU ATO NORMATIVO SECUNDÁRIO PODE AFASTAR A INCIDÊNCIA DA REFERIDA NORMA CONSTITUCIONAL. 9(...). 12. SENTENÇA QUE SE REFORMA PARCIALMENTE PARA CONDENAR OS RÉUS, SOLIDARIAMENTE, A ADOTAR PROVIDÊNCIAS PARA DETERMINAR QUE SEJAM IMPLANTADOS OS SERVIÇOS NECESSÁRIOS AO TRATAMENTO DE ESGOTOS SANITÁRIOS GERADOS NO BAIRRO DE SENADOR CAMARÁ, NA REGIÃO DO SACO DO VIEGAS, SOB SISTEMA SEPARADOR ABSOLUTO, BEM COMO NA OBRIGAÇÃO DE NÃO LANÇAR E NÃO PERMITIR QUE SEJAM LANÇADOS ESGOTO, LIXO E DETRITOS NAS MARGENS OU NO CURSO DO RIO VIEGAS. 13. APELAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO (APELANTE 1) A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO PARA O FIM DE CONDENAR SOLIDARIAMENTE O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO E O ESTADO DO RIO DE JANEIRO A: (I) EXECUTAR, NO PRAZO DE 180 (CENTO E OITENTA) DIAS, A DRAGAGEM DA CALHA DO RIO VIEGAS E A LIMPEZA DOS SEUS LEITO E MARGENS, SOB PENA DE MULTA DIÁRIA DE R\$ 5.000,00 (CINCO MIL REAIS); (II) IMPLANTAR SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO NO BAIRRO DE SENADOR CAMARÁ, NOTADAMENTE NA RUA CAMINHO DO TELÉGRAFO, REGIÃO SACO DO VIEGAS, ONDE SE SITUA O RIO VIEGAS, POR MEIO DE INSTALAÇÃO DE INFRAESTRUTURA E INSTALAÇÕES OPERACIONAIS DE COLETA, TRATAMENTO E DESCARTE DOS ESGOTOS SANITÁRIOS, DESDE AS LIGAÇÕES RESIDENCIAIS ATÉ O SEU LANÇAMENTO FINAL NO MEIO AMBIENTE, NO PRAZO DE 365 (TREZENTOS E SESENTA E CINCO DIAS), SOB PENA DE MULTA DIÁRIA DE R\$ 10.000,00 (DEZ MIL REAIS); (III) INCLUIR EM SUAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS ANUAIS SEGUINTE VERBA PRÓPRIA E SUFICIENTE PARA O ATENDIMENTO DE TAIS MEDIDAS; (IV) EXERCER REGULAR FISCALIZAÇÃO NAS ADJACÊNCIAS DO RIO VIEGAS, COM MEDIDAS SUFICIENTES PARA FAZER CESSAR O LANÇAMENTO DE ESGOTOS



CLANDESTINOS, LIXO ORGÂNICO E DETRITOS EM GERAL NAS MARGENS E/OU NO CURSO DO RIO VIEGAS. 14. APELAÇÃO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO (APELANTE 2) A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO PARA O FIM DE **RECONHECER A SOLIDARIEDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO NA CONDENAÇÃO À OBRIGAÇÃO DE PROVIDENCIAR A DRAGAGEM DA CALHA DO RIO VIEGAS, BEM COMO A PROCEDER À LIMPEZA DO LEITO E DAS MARGENS DO MESMO RIO, LIVRANDO-O DOS DETRITOS ALI LANÇADOS PELOS MORADORES DA ÁREA, NO PRAZO DE 180 DIAS,** SOB PENA DE MULTA DIÁRIA DE R\$ 5.000,00 (CINCO MIL REAIS). (TJRJ, **Apelação 0417080-50.2013.8.19.0001**, rel. Des. Juarez Fernandes Folhes, j. 24.02.2016, 14ª Câmara Cível)

APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. POLUIÇÃO HÍDRICA DO RIO “MARINHO”, QUE CORTA OS BAIRROS DE REALENGO E PADRE MIGUEL, CAUSADA PELO DESPEJO DE ESGOTO IN NATURA, LIXO ORGÂNICO, ENTULHOS DE OBRAS E OUTROS DETRITOS. AJUIZAMENTO DA AÇÃO, EM FACE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (4º APELADO), DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO (1º APELANTE E 2º APELADO) E DA COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E ESGOTOS – CEDAE (3ª APELADA). PEDIDO DE CONDENAÇÃO À **DESPOLUIÇÃO DO CURSO D’ÁGUA, EM CÚMULO COM OBRIGAÇÃO DE FAZER CESSAR O LANÇAMENTO DE MATERIAIS INADEQUADOS NO LEITO E MARGENS, À IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO NOS BAIRROS MENCIONADOS, À INCLUSÃO EM LEIS ORÇAMENTÁRIAS DE VERBA DESTINADA A TAIS DESPESAS, E, SUCESSIVAMENTE, DE REPARAÇÃO DE DANO AMBIENTAL.** SENTENÇA COM DECRETO DE REVELIA DO MUNICÍPIO E JULGAMENTO DE PARCIAL PROCÊNCIA DO PEDIDO, APENAS PARA **CONDENÁ-LO À DRAGAGEM DA CALHA DO RIO E À LIMPEZA DOS SEUS LEITOS E MARGENS.** (...) REITERADA JURISPRUDÊNCIA DA C. SUPREMA CORTE. POLUIÇÃO AMBIENTAL, DEFINIDA NA DICÇÃO DO ART. 3º, III, ‘A’ E ‘D’, DA LEI FEDERAL NACIONAL N.º 6.938/1981, DEVIDAMENTE APURADA E COMPROVADA POR INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO INSTAURADO AOS 29/05/2008. **CONSERVAÇÃO DE RIOS E LIMPEZA URBANA COMO ATIVIDADES DIRETAMENTE SOB O ESCOPO DO CONCEITO DE “SANEAMENTO BÁSICO” (ART. 3º, CAPUT, I, ‘C’ E ‘D’, DA LEI FEDERAL NACIONAL N.º 11.455/2007). COMPETÊNCIA DA FUNDAÇÃO INSTITUTO DAS ÁGUAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO – RIO-ÁGUAS PARA A DRAGAGEM DE RIOS. DEVER IRRENUNCIÁVEL QUE TAMBÉM COMPETE AO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, POR FORÇA DO ART. 23, CAPUT, VI E IX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA COMUM QUE IMPÕE ÀS ENTIDADES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS O DEVER DE COOPERAÇÃO NA EXECUÇÃO DE TAREFAS E OBJETIVOS QUE LHES SÃO CORRELATOS. INOCUIDADE DA JUSTIFICATIVA DE FALTA DE COMPROMISSO PARA ARCAR, ZELAR, PROTEGER E RESGUARDAR AS RESPONSABILIDADES RECÍPROCAS.**



NATUREZA DO DIREITO DIFUSO TUTELADO (MEIO AMBIENTE NATURAL).
INCIDÊNCIA DO ART. 225, CAPUT, DA LEI MAIOR, QUE EXIGE DE TODOS OS
ENTES FEDERADOS A PROTEÇÃO, CONSERVAÇÃO E PRESERVAÇÃO DO
MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO, QUE ABRIGA E REGE A
BIOSFERA, EM TODAS AS SUAS FORMAS VITAIS. SISTEMA JURÍDICO
AMBIENTAL FUNDAMENTADO, DENTRE OUTROS, NO PRINCÍPIO DA
NATUREZA PÚBLICA OU OBRIGATORIEDADE DA PROTEÇÃO INTEGRAL. ÁGUA
COMO BEM DE DOMÍNIO PÚBLICO, NO CAMPO DOS. INTELIGÊNCIA DO ART. 1º,
I, DA LEI FEDERAL NACIONAL N.º 9.433/1997, C/C ART. 26, I, DA CARTA
POLÍTICA CENTRAL. VIGÊNCIA PLENA DA LEI ESTADUAL N.º 650/1983, QUE
DISPÕE SOBRE A POLÍTICA ESTADUAL DE DEFESA E PROTEÇÃO DAS BACIAS
FLUVIAIS E LACUSTRES DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. EXISTÊNCIA DO
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE (INEA), CRIADO PELA LEI ESTADUAL N.º
5.101/2007, INVESTIDO DE PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL E FISCALIZAÇÃO
DE RECURSOS HÍDRICOS, PODENDO APLICAR MEDIDAS ACAUTELADORAS E
SANÇÕES ADMINISTRATIVAS, EM DECORRÊNCIA DA PRÁTICA DE INFRAÇÕES
ADMINISTRATIVAS, E PROMOVER AÇÕES DE RECUPERAÇÃO AMBIENTAL.
DESENVOLVIMENTO, POR SUA DIRETORIA DE RECUPERAÇÃO AMBIENTAL,
DO “PROGRAMA RIO LIMPO”, CUJA FINALIDADE É A MANUTENÇÃO E
LIMPEZA DOS LEITOS E MARGENS DOS CORPOS HÍDRICOS, EM TODO O
ESTADO. (...) RESPONSABILIDADE DA “RIO-ÁGUAS” PELO PLANEJAMENTO,
SUPERVISÃO E OPERAÇÃO, DIRETA OU INDIRETA, DO SISTEMA DE
ESGOTAMENTO SANITÁRIO (ART. 2º, XVI E XVII, DA LEI MUNICIPAL N.º
2.656/1998). RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO ESTADO, EM TEMA DE
ESGOTAMENTO SANITÁRIO. EFETIVAÇÃO DO DIREITO SOCIAL À SAÚDE,
COMO CONDIÇÃO DA PRÓPRIA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA (ART. 1º, III,
DA LEX MATER). VIGÊNCIA DO TERMO DE RECONHECIMENTO RECÍPROCO DE
DIREITOS E OBRIGAÇÕES QUE, ALICERÇADO NO ART. 241 DA CARTA
REPUBLICANA, C/C ART. 8º DA LEI FEDERAL NACIONAL N.º 11.445/2007, **NÃO
EXIME O ESTADO DO RIO DE JANEIRO (4º APELADO) DO DEVER DE
COOPERAÇÃO EM MATÉRIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS. FEDERALISMO DE
COOPERAÇÃO. MERO CONTRATO ADMINISTRATIVO QUE NÃO PODE
SOBREPOR-SE À REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DE COMPETÊNCIAS.
PRECEDENTES DESTES TRIBUNAL DE JUSTIÇA. REITERADA INVOCAÇÃO DA
CLÁUSULA DA RESERVA DO POSSÍVEL. DESCABIMENTO. NÚCLEO DE
INTANGIBILIDADE DO DIREITO FUNDAMENTAL QUE SE TUTELA, BEM FRISADO
SEU ALTÍSSIMO RELEVAMENTO JURÍDICO-SOCIAL.(...) INOCORRÊNCIA DE
INFRINGÊNCIA À SISTEMÁTICA ORÇAMENTÁRIA CONSTITUCIONAL (ARTS. 165
A 169 DA LEI MAIOR). APLICAÇÃO DO ART. 9º, § 1º, DA LEI COMPLEMENTAR N.º
101/2002. **RESPONSABILIDADE CIVIL SOLIDÁRIA E OBJETIVA DOS ENTES
FEDERADOS, MESMO NA HIPÓTESE DE OMISSÃO, COM BASE NO ART. 225, §
3º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. TEORIA DO RISCO INTEGRAL.
INEXIGIBILIDADE DA COMPROVAÇÃO DE CULPA, E DE NEXO DE****



CAUSALIDADE, SENDO BASTANTE A PROVA DO DANO. IMPOSSIBILIDADE DE INVOCAÇÃO DE CAUSA EXCLUDENTE DE RESPONSABILIDADE. DISTINÇÃO EM RELAÇÃO À TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO. PRECEDENTE DO C. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. REGIME JURÍDICO AMBIENTAL EM QUE A INDENIZAÇÃO VISA, ESSENCIALMENTE, RECOMPOR O BEM JURÍDICO LESADO, NÃO TENDO, EM REGRA, CARÁTER SANCIONATÓRIO, NEM PEDAGÓGICO. **PREVALÊNCIA DO DEVER DE REPARAÇÃO IN NATURA,** ACOLHENDO-SE, EM ÚLTIMO CASO, A INDENIZAÇÃO EM PECÚNIA. INEXISTÊNCIA DE PROVA DE QUE AS OBRIGAÇÕES DE FAZER A QUE SÃO CONDENADOS OS ENTES FEDERADOS SEJAM INSUFICIENTES PARA A REPARAÇÃO DO DANO AMBIENTAL. PRECEDENTE DA E. INSTÂNCIA ESPECIAL. (...) (TJRJ, **Apelação 0417096-04.2013.8.19.0001**, Rel. Des. **Gilberto Campista Guarino**, j. **26.08.2015**, **14ª Câmara Cível**).

Em casos semelhantes ao dos autos, é recorrente nos Tribunais a alegação por parte do Poder Público da suposta ingerência do Poder Judiciário no campo das políticas públicas o que, segundo costuma-se alegar, colide com o princípio da separação dos poderes, tese há muito superada, inclusive, pelos Tribunais Superiores.

Vale frisar que não se está diante do núcleo intangível do mérito administrativo, mas sim do próprio **cumprimento do princípio da juridicidade** (Constituição, legislação infraconstitucional, princípios e regras), que restou malferido nas suas mais variadas vertentes (vg: dever constitucional de proteção ao meio ambiente e direito fundamental ao meio ambiente equilibrado). Pela pertinência, colacionamos pronunciamento do Egrégio Superior Tribunal de Justiça:

ACP. CONTROLE JUDICIAL. POLÍTICAS PÚBLICAS. Trata-se, na origem, de ação civil pública (ACP) em que o MP pleiteia do Estado o fornecimento de equipamento e materiais faltantes para hospital universitário. **A Turma entendeu que os direitos sociais não podem ficar condicionados à mera vontade do administrador, sendo imprescindível que o Judiciário atue como órgão controlador da atividade administrativa.** Haveria uma distorção se se pensasse que o princípio da separação dos poderes, originalmente concebido para garantir os direitos fundamentais, pudesse ser utilizado como empecilho à realização dos direitos sociais, igualmente fundamentais. Uma correta interpretação daquele princípio, em matéria de políticas públicas, deve ser apenas no sentido de utilizá-lo quando a Administração atua dentro dos limites concedidos pela lei. Quando a Administração extrapola os limites de sua competência e age sem sentido ou fuge da finalidade à qual estava vinculada, não se deve aplicar o referido princípio. **Nesse caso, encontra-se o Poder Judiciário autorizado a reconhecer que o Executivo não cumpriu sua obrigação legal quando**



agrediu direitos difusos e coletivos, bem como a corrigir tal distorção restaurando a ordem jurídica violada. Assim, a atuação do Poder Judiciário no controle das políticas públicas não se faz de forma discriminada, pois violaria o princípio da separação dos poderes. A interferência do Judiciário é legítima quando a Administração Pública, de maneira clara e indubitável, viola direitos fundamentais por meio da execução ou falta injustificada de programa de governo. Quanto ao princípio da reserva do possível, ele não pode ser oposto ao princípio do mínimo existencial. Somente depois de atingido o mínimo existencial é que se pode cogitar da efetivação de outros gastos. Logo, se **não há comprovação objetiva da incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, inexistirá empecilho jurídico para que o Judiciário ordene a inclusão de determinada política pública nos planos orçamentários do ente político. A omissão injustificada da Administração em efetivar as políticas públicas essenciais para a promoção de dignidade humana não deve ser assistida passivamente pelo Poder Judiciário,** pois esse não é mero departamento do Poder Executivo, mas sim poder que detém parcela de soberania nacional. Assim, a Turma conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento. Precedentes citados do STF: MC na ADPF 45-DF, DJ 4/5/2004; AgRg no RE 595.595-SC, DJe 29/5/2009; do STJ: REsp 575.998-MG, DJ 16/11/2004, e REsp 429.570-GO, DJ 22/3/2004. (INFORMATIVO Nº. 404, STJ, RESP 1.041.197-MS, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 25/8/2009).

A jurisprudência dos Tribunais também consolidou entendimento no sentido de que eventual ausência de recurso financeiro-orçamentário não pode se sobrepor ao implemento de política pública, principalmente, na espécie, em que assegurada constitucionalmente. Consoante precedentes dos Tribunais de Justiça do Rio de Janeiro e Minas Gerais, a seguir colacionados, **“a questão orçamentária não serve de óbice à concretização das medidas adequadas ante a imprescindível garantia do mínimo existencial”** e **“a reserva do possível deve ceder diante da garantia dos direitos fundamentais basilares à saúde, ao meio ambiente equilibrado e à moradia digna”**. Senão, vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO AMBIENTAL. COMUNIDADE QUARTO CENTENÁRIO. ÁREA DE RISCO. DEGRADAÇÃO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. CONDENAÇÃO DO MUNICÍPIO RÉU AO PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO PELO DANO AMBIENTAL CAUSADO, À EXECUÇÃO DE PROJETO DE INTERVENÇÃO URBANÍSTICA/AMBIENTAL E DE SANEAMENTO AMBIENTAL. Alegação de danos ambientais e riscos à população advindos da omissão do Município do Rio de Janeiro na adoção de providências contra a ocupação por construções irregulares de área não



edificante, na **Faixa Marginal de Proteção dos Rios Guerengué e Arroio Pavuna, localizadas na Comunidade Quarto Centenário**. A sentença recorrida condenou o Município a indenizar os danos ambientais por ele causados com sua omissão, a **executar projeto de intervenção urbanística/ambiental, contemplando a dragagem e ampliação da seção do Rio Guerengué e a executar projeto de saneamento ambiental na área da Comunidade Quarto Centenário**. De acordo com os artigos 23, IX e 30, VIII, da Constituição Federal, é competência comum da União, dos **Estados e dos Municípios promover a melhoria das condições de saneamento básico, sendo o município competente para empreender ações neste sentido, implantando a infraestrutura necessária e promovendo o planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano**. A presente ação tem como objetivo não apenas a implantação de saneamento básico na região, mas, também, a **restauração da área afetada pela degradação ambiental** e a cessação do risco a que a população local está exposta. Destarte, o apelante é parte legítima para integrar o polo passivo da presente demanda. A questão orçamentária não serve de óbice à concretização das medidas adequadas ante a imprescindível garantia do mínimo existencial, que abrange o conjunto de prestações materiais necessárias e absolutamente essenciais para todo ser humano ter uma vida digna. **A reserva do possível deve ceder diante da garantia dos direitos fundamentais basilares à saúde, ao meio ambiente equilibrado e à moradia digna, exceto se houver a efetiva comprovação da insuficiência de recursos, o que não ocorre no caso em comento. A responsabilidade civil por dano ambiental (público ou privado) é objetiva, fundada na teoria do risco integral, à luz do disposto no artigo 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça.** Danos causados aos moradores da Comunidade Quarto Centenário por força de alagamentos e inundações que ocorrem nos períodos de chuva e de falta de saneamento básico. O Município deve tomar as providências necessárias para fazer cessar o dano e recuperar a área degradada. [...] (TJRJ, Apelação 0181181- 72.2013.8.19.0001, Rel. Des. Cezar Augusto Rodrigues da Costa, j. 17.11.2015, DJe 23.11.2015, 8ª Câmara Cível).

REMESSA NECESSÁRIA - DIREITO ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - MUNICÍPIO SÃO SEBASTIÃO DO PARAÍSO - OBRAS DE CAPTAÇÃO DE ÁGUAS PLUVIAIS - ESCOAMENTO PLUVIAL - **ASSOREAMENTO DE CÓRREGO - DANOS DEMONSTRADOS - PROLONGADA OMISSÃO DO PODER PÚBLICO** - AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO CONCRETA DA IMPOSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO DAS OBRAS NECESSÁRIAS - **PRINCÍPIO DO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO - RESERVA DO POSSÍVEL - INAPLICABILIDADE** - OBRIGAÇÃO DE FAZER IMPONÍVEL - SENTENÇA CONFIRMADA. - O direito ao saneamento básico, à infraestrutura urbana e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado encontra respaldo no texto constitucional, nas legislações federais nº 10.257/2001 e 6.938/1981, bem como na lei complementar municipal nº 60/2000. - **Eventual ausência de recurso financeiro-orçamentário não pode se sobrepor ao**



implemento de política pública, principalmente, na espécie, em que assegurada constitucionalmente. - Ao disponibilizar um sistema pluvial ineficiente, o qual permite constantes inundações e afeta as condições sanitárias do meio ambiente, o Poder Público descumpra seu dever de garantir aos cidadãos o bem estar e uma sadia qualidade de vida, expondo a população a riscos de desastres e contaminações. - Mesmo o princípio da separação de poderes, do qual decorre a premissa da discricionariedade administrativa, não é preceito absoluto, curvando-se frente à demonstração de violação de postulados normativos de índole igualmente constitucional, como o **princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado** e do mínimo existencial. - Sentença mantida no reexame necessário. (TJMG, Remessa Necessária 0109559-29.2015.8.13.0647, Rel. Des. Carlos Levenhagen, j. 01.03.2018, DJe 07.03.2018, 5ª Câmara Cível).

3.3 Do Processo Estruturante

Por fim, mister que sejam trazidas breves considerações acerca da feição que assume este processo. Há de se dizer que a questão da **qualidade dos recursos hídricos (v.g. do denominado “Canal do Camboatá”)** integrantes da Sub-bacia hidrográfica do Complexo Lagunar de Itaipu e Piratininga, localizada em Niterói, é um problema estrutural, que demanda o desenvolvimento, em **bases estruturantes e concatenadas**, de ações tendentes à sua recuperação e revitalização. Assim, demanda um processo estrutural e decisão (decisões) estrutural.

As decisões estruturais, prolatadas no âmbito de um processo estrutural ou estruturante, visam, dentre outros objetivos, adjudicar um direito fundamental ou um valor público caro à sociedade. Busca-se discutir acerca de políticas públicas, bem como resolver litígios complexos e conflitos de interesse público.

De acordo com a doutrina, o art. 21, parágrafo único da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro foi responsável pela introdução em nosso ordenamento jurídico daquilo que se vem convencendo chamar de processo estrutural ou estruturante, in verbis:

“Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A decisão a que se refere o **caput** deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.



Analisando o referido dispositivo, destaca a doutrina que, na seara do controle judicial da administração pública, “o art. 21, parágrafo único da Lei n. 13.655/2018 escancara a porta para a utilização de medidas estruturantes na implementação de sentenças condenatórias e mandamentais exaradas em face do Poder Público nos processos de maior complexidade, para os quais, conforme a doutrina já tem apontado, o princípio da demanda tem se mostrado imprestável por não ser capaz de evitar a ocorrência de impactos, ônus e prejuízos indesejáveis e desproporcionais no exterior da relação processual.

Noutras palavras: o art. 21, parágrafo único da Lei n. 13.655/2018 oficializa, no Brasil, o Processo Estrutural como técnica processual idônea para a implementação e efetivação de decisões, judiciais ou extrajudiciais, exaradas em face da Fazenda Pública nos processos de controle.”⁸

O surgimento dos chamados processos estruturais se dá exatamente no vácuo de atuação dos poderes executivo e legislativo, que vêm falhando em seus deveres de entregar medidas que busquem concretizar os direitos da população. Em razão disso, exsurge o protagonismo do poder judiciário, como forma de compensar a inércia dos poderes constituídos.

Processo estruturante, no dizer dos professores Fred Didier Jr., Hermes Zaneti Jr. e Rafael Alexandria de Oliveira são deflagrados a partir de um problema estrutural. Vejamos:

O problema estrutural se define pela existência de um **estado de desconformidade estruturada** – uma situação de ilicitude contínua e permanente ou uma situação de desconformidade, ainda que não propriamente ilícita, no sentido de ser **uma situação que não corresponde ao estado de coisas considerado ideal**. Como quer que seja, o problema estrutural se configura a partir de um estado de coisas que **necessita de reorganização (ou de reestruturação)**.

E continuam...

O importante é notar que, existindo esse estado de desconformidade, **a solução do problema não pode dar-se com apenas um único ato, como uma decisão que certifique um direito e imponha uma obrigação**. Há **necessidade de intervenção para promover uma reorganização ou uma reestruturação da situação**, como nos casos em que há necessidade de mudança na estrutura de ente público, de organização burocrática etc. Essa intervenção normalmente é duradoura e exige um **acompanhamento contínuo**.

O **processo estrutural** é aquele em que se veicula um litígio estrutural, pautado num problema estrutural, e em que se pretende alterar esse estado de desconformidade, substituindo-o por um estado de coisas ideal.

⁸ <http://www.direitodoestado.com.br/columnistas/fernando-menegat/a-novissima-lei-13655-2018-e-o-processo-estrutural-nos-litigios-complexos-envolvendo-a-administracao-publica>



(...)

O **processo estrutural se caracteriza por**: (i) pautar-se na discussão sobre um **problema estrutural**, um estado de coisas ilícito, um estado de desconformidade, ou qualquer outro nome que se queira utilizar para designar uma situação de desconformidade estruturada; (ii) buscar uma **transição desse estado de desconformidade para um estado ideal** de coisas (uma reestruturação, pois), removendo a situação de desconformidade, mediante decisão de **implementação escalonada**; (iii) desenvolver-se num **procedimento bifásico**, que inclua o reconhecimento e a definição do problema estrutural e estabeleça o programa ou projeto de reestruturação que será seguido; (iv) desenvolver-se num **procedimento marcado por sua flexibilidade intrínseca**, com a possibilidade de adoção de **formas atípicas** de intervenção de terceiros e de **medidas executivas**, de alteração do objeto litigioso, de utilização de mecanismos de cooperação judiciária; (v) e, pela **consensualidade**, que abranja inclusive a adaptação do processo (art. 190, CPC).

Assim, o processo estrutural, que leva a decisão estrutural para sanar o problema estrutural, é bifásico e com regras procedimentais flexíveis. Na primeira fase constata-se a existência de um problema estrutural e estabelece a meta a ser atingida para que se restabeleça o estado ideal de coisas. Já a segunda fase do processo estrutural começa a partir da implementação das medidas necessárias ao atingimento da meta estabelecida na decisão estrutural, ou seja, o acompanhamento da execução das medidas necessárias ao alcance da meta.

Na hipótese dos autos, o problema estrutural está no fato da falta de medidas eficientes para a recuperação e revitalização ambiental do Canal do Camboatá. São medidas efetivas que se buscam no processo para que o problema exposto na ação civil pública seja efetivamente solucionado.

Tratando do tema, Fredie Didier Jr., ainda, cita alguns exemplos de decisões estruturantes.

De acordo com o autor:

“como exemplos, podemos citar a decisão que, visando à concretização do direito de locomoção das pessoas portadoras de necessidades especiais, estabelece um plano de adequação e acessibilidade das vias, dos logradouros, dos prédios e dos equipamentos públicos de uma determinada localidade. A decisão que, visando assegurar o direito à saúde e considerando o crescimento do número de casos de microcefalia numa determinada região e da possível relação com o zika vírus, estabelece impositivamente um plano de combate ao mosquito aedes aegypti, prescrevendo uma séria de condutas para as autoridades municipais. Ou ainda a decisão que, buscando salvaguardar direitos de minorias, impõe a inclusão, na estrutura curricular de ensino público, de disciplinas ou temas relacionados à história dos povos africanos ou dos povos indígenas.” (Curso de Direito Processual Civil. Vol. 4. 12ª edição. 2018)



Invocando os ensinamentos da saudosa professora Ada Pellegrini Grinover, o mestre processualista acima referenciado menciona outro exemplo. Veja-se:

“Um caso emblemático e um bom exemplo a ser seguido foi o ‘Beatriz Mendonça’, que correu perante a Suprema Corte da Argentina, em que compareceram como demandantes grupos de indivíduos afetados, diversas associações ambientalistas e o defensor do povo. Demandados foram o Estado Nacional, a Província de Buenos Aires, a Cidade Autônoma e Buenos Aires e um grupo de 44 empresas que supostamente vertiam substâncias poluentes no rio. A corte utilizou livremente seus poderes ordenatórios, flexibilizou o princípio preclusivo, **pediu aos Estados a apresentação peremptória de um planejamento integrado e completo baseado no princípio da progressividade, para a obtenção de objetivos de forma gradual segundo um cronograma.** Em julho de 2008, a sentença julgou definitivamente a questão, destacando que os efeitos da decisão se projetam para o futuro e **fixando os critérios gerais para o seu cumprimento, mas respeitando a maneira de cumpri-la, dentro da discricionariedade da administração.** Na execução, previu a participação cidadã no controle do cumprimento do plano de saneamento e do programa fixado, encomendando ao defensor do povo a coordenação dessa participação, mediante a formação de um colegiado integrado pelas organizações não governamentais intervenientes na causa. A execução da sentença ainda está sendo cumprida de forma gradual e progressiva, observando o cronograma apresentado” (Op. Cit. Pag. 429)

Nessa linha, não podemos deixar de pontuar que a presente demanda poderá assumir feição plástica, devendo, portanto, **o processo de efetivação de eventual decisão judicial ser adequado à evolução da realidade fática subjacente.** Neste sentido, cirúrgica é a lição da doutrina especializada:

“A flexibilização da congruência objetiva supõe, por isso, que a interpretação do pedido (art. 322, § 2º, CPC) leve em consideração a complexidade do litígio estrutural. Basta imaginar uma ação coletiva que diga respeito aos milhares de problemas relacionados ao rompimento da barragem da Samarco, em Minas Gerais, em 2015, o maior acidente ambiental da história brasileira. O andamento do processo, com a revelação de novas consequências do episódio, vai paulatinamente transformando o objeto litigioso e exigindo novas providências judiciais. A interpretação do pedido é seguida de perto pela necessidade da interpretação das decisões em razão do conjunto da postulação e da decisão e da boa-fé (art. 489, § 3º, CPC) (DIDIER JUNIOR; ZANETTI JUNIOR; OLIVEIRA, 2017, p. 56).

Percorrido este panorama jurisprudencial, passaremos, em desfecho, para os pedidos (antecipatórios e finais) autorais que se sucedem à causa de pedir anteriormente exposta.



4. DOS PEDIDOS

Sem prejuízo dos pedidos finais que doravante serão especificados, consideramos relevante e oportuno tecer breves considerações sobre os pedidos antecipatórios que também são veiculados na presente demanda coletiva.

In casu, a tutela antecipada busca assegurar a proteção e a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, de natureza difusa e jusfundamental, tal como consagrado e garantido no artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988).

Conforme exposto ao longo desta exordial, seus objetivos se voltam para: (i) a obtenção de **avaliação ambiental atualizada** de determinada intervenção (**revitalização do Canal do Camboatá**, que interliga as lagoas de Piratininga e Itaipu), reconhecida pelo próprio INEA (v.g. a partir da concepção do processo E-07/002.10107/2013) como necessária para a melhoria da qualidade das águas dos corpos hídricos envolvidos; e (ii) na **fixação de prazo célere para a conclusão da análise prevista no item “i”**, inclusive com a reserva de recursos orçamentários e financeiros para que os Réus efetivem – no bojo de uma matriz de responsabilidade com prazos - as medidas de revitalização (projetos e/ou programas) que vierem a ser previstas naquela avaliação.

Por outro lado, a urgência e a relevância da demanda se justificam pelos seguintes motivos, em especial: (i) eutrofização das lagoas, sendo certo que a continuidade do abalo (e.g. por assoreamento) na troca hídrica (favorecida pelo Canal do Camboatá) agrava aquele *estado de coisas* (isto é, a qualidade ambiental do ecossistema que se visa tutelar); e (ii) recalcitrância dos responsáveis em adotar as providências necessárias a viabilizar a revitalização do Canal do Camboatá.

Nessa linha, portanto, vislumbram-se graves prejuízos e riscos socioambientais decorrentes dos fatos subjacentes, caso mantida a situação dos fatos como vêm se desenvolvendo – isto é, sem o fiel cumprimento do arcabouço jurídico afeto à **preservação e recuperação dos recursos hídricos**. Para além do controle da discricionariedade da Administração Pública, visa-se **garantir o dever fundamental do Estado em tutelar efetivamente o meio ambiente** (cf. arts. 23, VI e 225 da CRFB/1988), principalmente no que diz com a garantia do seu equilíbrio para as



presentes e futuras gerações – e, na linguagem dos recursos hídricos, na obtenção da segurança hídrica em sua acepção quali-quantitativa.

Salienta-se que a situação fática e jurídica que ora se coloca em Juízo é extraída de um cenário urgente e precaucional – à luz da perpetuação ou quiçá agravamento da baixa qualidade ambiental do Canal de Camboatá e, conseqüentemente, das lagoas por ele influenciadas.

Duas evidências, em especial, apontam para a importância do deferimento da tutela antecipada.

Segundo o **“Relatório Técnico” da campanha nº 14 (novembro de 2022) do Monitoramento Quali-quantitativo para as Bacias da Região Hidrográfica da Baía de Guanabara (RH-V)**, oriundo do Comitê de Bacia Hidrográfica da Baía de Guanabara a partir de parceria com a AGEVAP e o Centro de Biologia Experimental Oceanus (doc. 6, em anexo), os **indicadores/parâmetros de ‘qualidade ambiental’ no Canal do Camboatá**, até mesmo por ser um ambiente mais lântico (daí a importância do vaticínio do Prof. Rosman quando ressalta a importância de melhorias tendentes ao aumento da velocidade de escoamento e do volume que por ele passa), são os **piores dentre todos aqueles monitorados** na respectiva sub-bacia. Eis, a propósito:



Quadro V-47. Variação do IQA na Sub-bacia do Sistema Lagunar Itaipu-Piratininga.

| Estação | Corpo Hídrico | Município | IQA | Média |
|---------|----------------------|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|
| | | | out/21 | nov/21 | dez/21 | jan/22 | fev/22 | mar/22 | abr/22 | mai/22 | jun/22 | jul/22 | ago/22 | set/22 | out/22 | |
| C1 | Lagoa de Itaipu | Niterói | 42,76 | 54,92 | 43,03 | 48,52 | 48,07 | 60,42 | 39,27 | 53,10 | 56,10 | 56,74 | 53,31 | 64,42 | 59,16 | 52,72 |
| C2 | Lagoa de Itaipu | Niterói | 47,01 | 42,79 | 42,58 | 51,63 | 58,71 | 58,74 | 39,77 | 65,70 | 58,76 | 53,34 | 52,76 | 63,70 | 50,26 | 52,89 |
| C3 | Lagoa de Itaipu | Niterói | 52,82 | 55,37 | 47,55 | 51,81 | 54,83 | 57,54 | 42,56 | 52,00 | 51,90 | 49,61 | 53,89 | 63,45 | 53,87 | 53,15 |
| C4 | Lagoa de Itaipu | Niterói | 47,07 | 34,00 | 42,88 | 53,49 | 44,59 | 51,48 | 52,68 | 45,62 | 50,89 | 59,57 | 52,39 | 57,40 | 58,37 | 50,63 |
| C5 | Lagoa de Itaipu | Niterói | 42,38 | 40,78 | 45,98 | 51,72 | 47,52 | 54,85 | 36,45 | 49,54 | 49,70 | 44,55 | 51,71 | 47,30 | 38,66 | 45,95 |
| C6 | Canal do Camboatá | Niterói | 49,14 | 21,83 | 28,80 | 42,94 | 34,60 | 50,61 | 39,63 | 33,79 | 40,87 | 33,44 | 36,96 | 47,32 | 32,70 | 38,25 |
| C7 | Lagoa de Piratininga | Niterói | 40,08 | 32,89 | 42,45 | 50,66 | 49,26 | 51,03 | 61,24 | 52,98 | 38,68 | 41,09 | 30,35 | 38,92 | 41,22 | 44,60 |
| C8 | Lagoa de Piratininga | Niterói | 51,03 | 57,50 | 43,25 | 49,24 | 60,89 | 52,98 | 58,65 | 50,59 | 39,41 | 42,37 | 42,96 | 45,10 | 41,87 | 48,97 |
| C9 | Lagoa de Piratininga | Niterói | 48,11 | 39,97 | 42,73 | 46,03 | 54,16 | 45,52 | 49,27 | 47,45 | 41,92 | 40,54 | 34,29 | 47,01 | 38,19 | 44,35 |
| C10 | Lagoa de Piratininga | Niterói | 70,78 | 70,46 | 39,64 | 60,79 | 57,23 | 54,27 | 55,78 | 60,00 | 48,59 | 55,15 | 45,85 | 54,03 | 57,59 | 55,92 |
| C11 | Lagoa de Piratininga | Niterói | 45,45 | 57,49 | 42,30 | 64,51 | 44,51 | 53,78 | 45,39 | 55,24 | 41,66 | 44,44 | 50,38 | 54,07 | 53,64 | 50,13 |
| C12 | Lagoa de Piratininga | Niterói | 48,52 | 70,50 | 52,68 | 62,75 | 61,56 | 59,78 | 61,88 | 58,61 | 51,18 | 61,39 | 55,83 | 55,77 | 60,35 | 58,49 |

Excelente Boa Média Ruim Muito Ruim



Além de ter registros de qualidade da água preponderantemente ruins, inclusive chegando a “muito ruim” (vide IQA de nov/21), verifica-se que a **sua média foi a pior, com 38,25.**

A outra evidência de criticidade e gravidade da situação desponta de denúncia recentemente recebida pelo MPRJ. Trata-se do teor do **Ofício CDMA nº 474/2022, de 15/12/22**, da Comissão de Defesa do Meio Ambiente da ALERJ. Se não bastassem os fortes indícios de aterramento e urbanização do Canal a partir de relato oriundo de Comissão específica da ALERJ para a temática ambiental, os registros fotográficos igualmente apontam para a veracidade de intervenções que podem impactar negativamente na futura revitalização do Canal do Camboatá. À título de exemplo, colacionamos os seguintes registros:





Diante de todo o exposto, o Ministério Público, com arrimo no diálogo de fontes entre a Lei nº 7.347/1985 (LACP) e a Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor), bem como no art. 300 do CPC/2015, **requer** a tutela jurisdicional no seguinte sentido:

1 - Concessão de tutela antecipada, *inaudita altera parte*, **impondo ao INEA e ao Município de Niterói que cessem, no prazo de 24 horas a contar da publicação da decisão concessiva, toda e qualquer obra e/ou serviço em curso no Canal do Camboatá que possa representar impacto negativo à sua vazão e qualidade**, notadamente por aterro, estreitamento da calha, impermeabilização e atos análogos, sob pena de multa diária em valor que V.Exa. reputar razoável, rogando-se para que não seja inferior a R\$ 1.000.000,00;

2 - A concessão de tutela antecipada, nos mesmos moldes do item 1 – *inaudita altera parte* -, **determinando que os Réus apresentem, no prazo de 60 (sessenta) dias, avaliações/estudos/projetos atualizados voltados à revitalização do Canal do Camboatá, notadamente a partir dos elementos que integraram o processo administrativo E-07/002.10107/2013** - cujo objeto consiste em "Projeto Básico de Revitalização e Recuperação Ambiental do Complexo Lagunar de Piratiniga/Itaipu, Município de Niterói RJ". Deverá constar das análises/avaliações/estudos/projetos – feitos de forma integrada e cooperativa pelos demandados para evitar contradições -, uma matriz de responsabilidade definindo as ações necessárias, os responsáveis por sua execução, o cronograma físico-financeiro e as fontes de custeio; tudo sob pena de imposição de multa diária no mesmo valor previsto no item 1 (retro);

3 - Que já seja deferido por este d. Juízo o seguinte **iter processual estruturante**: uma vez concluída a avaliação/estudo/análise prevista no item 2, e sem prejuízo do exercício do contraditório pelos Réus antes da realização do novo ato processual, que seja **designada audiência especial** para que, a partir da participação do GATE/MPRJ, especialistas e outros órgãos e entidades (v.g. Comitê de Bacia Hidrográfica, UFF, COPPE/UFRJ, UERJ, etc.) ulteriormente convidados/intimados, sejam os documentos (análises/avaliações/estudos/projetos) submetidos à discussão para fins de discussão sobre questões como: legalidade do licenciamento ambiental; integração ao Plano de Bacia respectivo; participação de concessionárias de serviço público para fins de sinergia positiva das ações; metodologia e eficiência das medidas previstas; e, ainda, razoabilidade dos prazos de início e conclusão do conjunto de ações/projetos voltados à revitalização - que, até entendimento ulterior em sentido contrário externado pelo *Parquet*, desde já se requer em 365 dias para fins de integral conclusão;



4 - A citação dos Réus para responder aos termos da presente;

5 - A ratificação/confirmação, ao final, das obrigações de fazer estabelecidas à título de tutela antecipada; ou, em caso de indeferimento da tutela de urgência, que sejam os Réus, **ao final, condenados solidariamente nas obrigações de fazer previstas nos itens 1 e 2, concluindo o projeto de revitalização do Canal de Camboatá em prazo não superior à 180 dias** (prazo mais reduzido considerando o transcurso de tempo estimado para fins instrução e julgamento do processo), sob pena de multa diária razoável ao cumprimento adequado e efetivo do *decisum*, em patamar que V.Exa. venha estabelecer na sentença;

6 - Sem prejuízo da cessação dos ilícitos ambientais praticados por ação e/ou omissão, bem como das obrigações de fazer tendentes à revitalização do Canal do Camboatá, que sejam os Réus **condenados solidariamente, à título indenizatório**, pelos danos ambientais preexistentes e/ou gerados no decorrer do processo, notadamente por aqueles verificados nas áreas de influência direta e indireta do Canal do Camboatá;

Por fim, o Autor requer a **inversão do ônus da prova**, com arrimo na jurisprudência do E. STJ sobre o tema, e.g. à luz da interpretação sistemática da LACP com o CDC – microsistema de tutela coletiva -; sem prejuízo de, em caso de indeferimento daquela ou para fins de complementação, valer-se de ulteriores requerimentos tendentes às outras modalidades/fontes de prova, notadamente de natureza documental e/ou pericial.

Dá-se a causa, para fins meramente protocolares e de atendimento ao CPC/2015 - dado o seu valor inestimável -, na ordem de R\$ 30.000.000,00, sem que isso, de forma alguma, limite o valor subjacente das obrigações de fazer e/ou pagar quantia.

Neste Termos,
Pede Deferimento.

Niterói, 16 de janeiro de 2023



JOSÉ ALEXANDRE MAXIMINO MOTA

Promotor de Justiça

Gisela Pequeno G. Corrêa
Promotora de Justiça

LEONARDO CUÑA DE SOUZA
Promotor de Justiça



Links das reuniões

[088. reunião 20.06.22 - 2020.00873655 - Alternativa para
INEA e Mun. de Niterói se manifestarem
oralmente 20220620 183720.mp4](#)

[101. Gravação reunião 14h - professores.mp4](#)