SENTENÇA

Processo Físico nº: **0009755-19.2011.8.26.0566**

Classe - Assunto Ação Civil Pública - Energia Elétrica
Requerente: Ministério Público do Estado de São Paulo

Requerido: Cpfl Centrais Elétricas Sa e outros

Justiça Gratuita

Juiz(a) de Direito: Dr(a). Daniel Felipe Scherer Borborema

RELATÓRIO

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO moveu ação civil pública contra CPFL CENTRAIS ELÉTRICAS S/A, MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS, EVERSON MAURÍCIO MENDES MAGALHÃES, RICARDO ALVES VIEIRA, e SPGYN EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA.

A ação foi instruída com o Inquérito Civil nº 05/1998.

O objeto da demanda concerne à área de preservação permanente no entorno da Represa do 29, reservatório artificial da Pequena Central Hidrelétrica (PCH) Capão Preto.

Parte da referida área está sob o domínio da CPFL, concessionária para a geração de energia.

O Município (por conta da área institucional do loteamento Chácaras de Recreio Estância Balneária Concórdia) e os demais réus são lindeiros da represa e também proprietários, ainda que em parte, de áreas alcançadas pela APP.

O Município, ademais, é responsável pela tutela ambiental, como missão e competência constitucional.

Sustenta o autor que o local é utilizado pela população como local de recreação, e a ausência de controle vem gerando inúmeros problemas ambientais decorrentes do descarte irregular de lixo, abertura de clareiras, e trânsito de veículos dentro da área de cerrado.

Imprescindível um projeto de uso sustentável do local.

O referido projeto, no âmbito do Inquérito Civil, acabou por ser elaborado.

Todavia, a sua implementação efetiva está sendo postergada, o que é inadmissível e fere a legislação ambiental.

Sob tais fundamentos, pede a condenação dos réus na obrigação de aprovarem, na Secretaria de Estado do Meio Ambiente, e implantarem, em 12 meses, projeto de recuperação e manutenção das Áreas de Preservação Permanente e de vegetação nativa no entorno da Represa do 29, contemplando no projeto o uso total ou parcial e a gestão sustentável, de modo a se compatibilizar a exploração, a preservação dos recursos naturais e a frequência de pessoas, priorizando a restauração e a manutenção das características do ecossistema local e abrangendo, dentro outros itens, obrigatoriamente a fauna, a flora, a manutenção de permeabilidade para recarga de aquíferos, o controle de erosões e de assoreamento, o adequado escoamento de águas pluviais, a proteção das margens de corpos d'água, coleta de lixo, esgoto e de dejetos decorrentes e de intervenções antrópicas.

Os réus foram citados.

CHIMAY EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA, sucessora da CPFL, apresentou contestação (fls. 58/78). Alega (a) impossibilidade jurídica do pedido de "aprovar" projeto de recuperação, porquanto a aprovação é ato privativo dos órgãos ambientais (b) ilegitimidade passiva, porquanto cabe ao

Município, e não à ré, a implantação do projeto. No mérito, sustenta que quando da implantação da PCH Capão Preto, em 1911, não havia qualquer legislação ambiental dispondo sobre o licenciamento ambiental ou sobre áreas de preservação permanente. Não bastasse, o seu domínio sobre a área é limitado à cota de inundação máxima, não alcançando terrenos lindeiros. Não se lhe pode exigir nada, pois, em relação à vegetação nativa, que está inserida nesses terrenos. Por liberalidade, no curso do inquérito civil, a CPFL aceitou participar da elaboração do Projeto de Uso Sustentável. Mas jamais se obrigou e nem pode ser obrigada a implantar o referido projeto. Cabe essa obrigação, estritamente, ao Município de São Carlos. Ademais, as leis posteriores à implementação da PCH Capão Preto não podem retroagir. Salienta que não é proprietária de qualquer imóvel no qual haja APP. Se não bastasse, não há nexo de causalidade entre qualquer conduta da ré e eventuais danos ambientais.

Ricardo Alves Vieira (fls. 140/142), Everson Maurício Mendes Magalhães (fls. 149/151) e Spgyn Desenvolvimento Urbano e Empreendimentos Imobiliários Ltda (fls. 158/160) contestaram alegando ilegitimidade passiva, porquanto venderam seus imóveis à pessoa jurídica RTAVARES INTERMEDIAÇÃO IMOBILIÁRIA E PROCESSAMENTO DE DADOS LTDA – ME, e não possuem responsabilidade.

O Município de São Carlos contestou (fls. 166/178) alegando ilegitimidade passiva porque a inicial não narra atos que possam implicar a sua qualificação como poluidor ambiental, e a área institucional de sua propriedade está fora da região utilizada para recreio por particulares e exposta às atividades lesivas. Quanto ao mérito, diz que a implantação do projeto de uso sustentável depende de vários fatores e é de grande complexidade. Em 2008, estimou-se a despesa para sua efetivação em R\$ 2.880.405,04. O Município não tem condições financeiras de, nesse momento, realizar tal empreendimento. Ademais, não é responsável pelos

danos ambientais porque não agiu com culpa, no seu decorrer. Se assim não fosse, sua responsabilidade seria no máximo subsidiária, pois a principal é a dos proprietários. Por fim, decisão judicial impondo a implantação do projeto invadiria a esfera discricionária da administração.

Réplica às fls. 187/202.

A Rtavares Intermediação Imobiliária e Processamento de Dados Ltda – Me foi incluída no pólo passivo e, citada, contestou (fls. 255/258) alegando ilegitimidade passiva e, no mérito, responsabilidade única da concessionária de energia elétrica e do Município de São Carlos.

Acréscimo à réplica, às fls. 312/315.

Saneamento, com afastamento das preliminares, às fls. 316.

Houve composição civil prevendo 90 dias para a apresentação "de uma proposta conjunta de ordenamento, ocupação e gestão da Represa do 29, baseada no Projeto de Uso Sustentável das Atividades de Lazer ..., com previsão de prazos e orçamentária, se comprometendo o Município a apresentar as diretrizes de ocupação do solo para a empresa RTavares".

A referida proposta não foi efetivada de modo concreto.

FUNDAMENTAÇÃO

Julgo o pedido na forma do art. 330, I do CPC, uma vez que não há necessidade de produção de outras provas, valendo lembrar que, "presentes as condições que ensejam o julgamento antecipado da causa, é dever do juiz, e não mera faculdade, assim proceder" (STJ, REsp 2.832-RJ, rel. Min. Sálvio de Figueiredo, j. 04/12/91).

Passo ao julgamento.

O <u>dano ambiental</u> resultante do descarte irregular de lixo, abertura de clareiras, e trânsito de veículos dentro da área de preservação permanente no entorno da Represa do 29 é incontroverso nos autos, além de comprovado fartamente no inquérito civil, ao qual reporto.

A <u>controvérsia central</u> aqui instalada não diz respeito ao dano, e sim ao limite da responsabilidade de cada um dos réus.

Nesse cenário, a ação é parcialmente procedente.

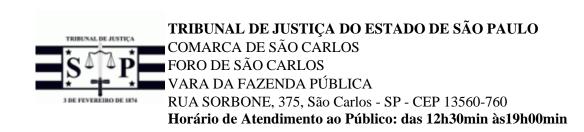
Sem embargo do respeitável posicionamente externado pelo Ilustre Representante do Ministério Público, não cabe a este juízo impor o <u>modo</u> pelo qual a recuperação e manutenção das áreas de preservação permanente haverá de realizarse, <u>o que deverá ser objeto de apreciação pelo órgão ambiental competente.</u>

Tal advertência é indispensável porquanto, aqui, pretendia-se por esta demanda <u>impor a execução do Projeto de Uso Sustentável que foi elaborado no curso do Inquérito Civil</u>.

O projeto em questão, porém, é de extrema complexidade, onerosidade e indiscutivelmente <u>passa pela avaliação discricionária</u> do Administrador Público, ao qual o magistrado não é dado substituir-se.

Inúmeros aspectos hão de ser considerados, inclusive do ponto de vista da viabilidade econômica do empreendimento, vez que, como vemos às fls. 23/24 do projeto, em uma hipótese conservadora as receitas anuais corresponderiam a R\$ 276.000,00, enquanto que o custo operacional é de R\$ 389.200,00, sinalizando para a possibilidade de o empreendimento ser deficitário.

Saliente-se que o projeto foi elaborado Fevereiro/2008, época em que a **conjuntura econômica** era mais favorável que a atual, sofrendo com indiscutível retração de recursos para investimentos dessa magnitude.



Síntese conclusiva: a recuperação e manutenção das áreas de preservação permanente podem <u>licitamente</u> ser efetivadas por mais de uma maneira, não cabendo ao Poder Judiciário, que exerce simples controle de <u>juridicidade</u>, impor, positivamente, uma delas.

Afastada a obrigatoriedade da utilização do projeto de uso sustentável produzido no Inquérito Civil (cujo aproveitamento não é descartado: é apenas declarado facultativo), não se pode, porém, afastar a <u>responsabilidade dos réus, cada qual no que lhe é juridicamente exigível</u>, pela <u>reparação e preservação</u> ambiental, a ser pleiteado junto aos órgãos ambientais.

A situação não é a mesma, para cada réu.

Quanto aos réus <u>Everson Maurício Mendes Magalhães</u>, <u>Ricardo Alves Vieira</u>, <u>Spgyn Empreendimentos Imobiliários Ltda</u>, e <u>Rtavares Intermediação Imobiliária e Processamento de Dados Ltda</u>, são particulares com direitos sobre alguns imóveis parcialmente alcançados pela área de preservação permanente.

Everson, Ricardo e Spgyn promitentes vendedores; Rtavares, promitente compradora.

Segundo o art. 4°, VII da Lei n° 6.938/81, que dispôs sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, esta última visará "à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados ...".

Nesse contexto, uns e outros, aqui, são considerados poluidores, porquanto <u>responsáveis, direta ou indiretamente, pela atividade causadora da degradação ambiental</u> (art. 3°, IV, mesma lei).

Ainda que os danos sejam diretamente causados por terceiros – os frequentadores da represa -, <u>os réus em exame são responsáveis indiretos</u>, porquanto titulares de direitos sobre esses imóveis e, conseguintemente,

destinatários do dever de zelar, no imóvel, pelo meio ambiente.

No STJ, consolidou-se a orientação segundo a qual a obrigação pertinente ao proprietário ou possuidor, aqui, tem natureza *propter rem*. Precedentes: REsp 1.178.294/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, j. 10/8/2010; REsp 1.115.555/MG, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, j. 15/2/2011; AgRg no REsp 1170532/MG, Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, j. 24/8/2010; REsp 605.323/MG, Rel. para acórdão Ministro Teori Albino Zavascki, j. 18/8/2005, entre outros.

É, a rigor, responsabilidade objetiva, em conformidade com o disposto no art. 14, § 1° da Lei n° 6.938/81, *in verbis*: "... **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."

A responsabilidade é **solidária** entre os poluidores (REsp 604.725/PR, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ 22.8.2005, p. 202).

Todavia, é certo que a responsabilidade desses réus - Everson, Ricardo Spgyn e Rtavares – <u>limita-se territorialmente</u> à recomposição do <u>dano ocorrido</u> <u>em seus imóveis</u>, o que fica aqui salientado.

No tocante à <u>Chimay Empreendimentos e Participações Ltda</u>, observo que a Res. Conama 302, citada na inicial, impõe o plano ambiental de conservação e uso do entorno de reservatório artifical, no âmbito do procedimento de licenciamento ambiental, mas tal plano não é objeto da presente demanda.

A atividade desempenhada pela empresa está sujeita ao <u>licenciamento</u> <u>ambiental, vez que potencialmente poluidora</u>, nos termos do art. 9°, IV, e 10, da Lei n° 6.938/81, e Res. Conama 237/97.

Sua responsabilidade também decorre do disposto no art. 194, caput e

parágrafo único, da Constituição do Estado de São Paulo: "Aquele que explorar recursos naturais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei. Parágrafo único - É obrigatória, na forma da lei, a recuperação, pelo responsável, da vegetação adequada nas áreas protegidas, sem prejuízo das demais sanções cabíveis."

Emerge a sua responsabilidade, ainda, de todos os <u>dispositivos da Lei</u>
nº-6.938/81, já citados no tocante aos particulares com direitos sobre imóveis lindeiros.

A alegação de ofensa a direito adquirido, segurança jurídica ou ato jurídico perfeito não deve ser admitida. As leis que instituíram as áreas de preservação permanente valem para todos os espaços de interesse ambiental, mesmo que preexistentes, considerada a natureza intergeracional do direito ambiental. Entram em vigor imediatamente. Inexiste direito adquirido a perpetuar a degradação do meio ambiente e o argumento não favorece a ré.

A responsabilidade dessa ré, porém – com o respeito e consideração ao posicionamento do Digno Representante do Ministério Público -, não alcança, geograficamente, toda a APP. Com efeito, não há fundamento legal para impor-lhe obrigações relativas à APP situada fora sua <u>área de domínio</u> e da <u>área de segurança</u> (área delimitada para possíveis inundações, decorrentes de atividades extraordinárias da usina), sobre as quais a empresa titulariza direitos e poderesdeveres.

Não é porque a referida pessoa jurídica presta um serviço público, como concessionária, que sua obrigação ambiental se torna equivalente a das pessoas políticas. Sua responsabilidade poderia ser ampla se os danos ambientais em discussão nos autos fossem **resultado de sua atividade** ligada à geração de

energia. Mas não é o caso. O uso recreativo da represa, por populares, não é aspecto pertinente à atividade por ela desempenhada. O dano, aqui, não está causalmente ligado ao objeto da concessão.

Um parênteses, agora, sobre a obrigação pertinente a essa ré, Chimay, e também aos réus Everson, Ricardo Spgyn e Rtavares.

Embora seus deveres estejam circunscritos territorialmente nos termos acima, não se deve entender que **materialmente** suas atividades somente recairão sobre esses espaços.

Com efeito, a <u>área protegida</u> que fundamenta a obrigação de fazer é que está sendo delimitada, mas isso não significa que a <u>obrigação de fazer (o fazer)</u> – de recuperar e manter a área de preservação permanente - limitar-se-á também esses espaços.

Se houver a necessidade de atividades, inclusive de precaução - manutenção, a serem realizadas <u>fora</u> desses espaços, mas com o propósito de impedir o dano ambiental <u>dentro</u> deles, inseridos estarão na responsabilidade desses réus.

Indo adiante, no tocante ao <u>Município</u>, sua responsabilidade é mais ampla e constitui expressão necessária de sua competência constitucional de zelar pelo meio ambiente, no interesse desta e das próximas gerações.

O art. 191 da Constituição do Estado de São Paulo estabelece que "o Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico".

Não se pode afirmar, ademais, que ordem judicial <u>não impositiva do</u>

<u>modo</u> pelo qual atuará a municipalidade, interfira na discricionariedade administrativa.

Como vemos nos autos, o Inquérito Civil é de 1998, e a omissão municipal vem de antes. O assunto foi discutido no inquérito, inclusive com a participação da Municipalidade, por cerca de 13 anos. A ação judicial, por sua vez, já está em andamento há 05 anos. Nesse período, se se tivesse reservado alguma quantia para a futura implementação de ações preventivas e reparatórias, certamente já estariam sendo realizadas. No entanto, nada se fez. Nenhum projeto, ainda que a médio prazo, com projeções orçamentárias, para a efetiva implementação, foi apresentado. Nada inserido nos instrumentos orçamentários e de planejamento das despesas públicas. **O que se tem é a absoluta inércia.** Nesse cenário, não se pode falar em discricionariedade e sim, tão-somente, na tomada de uma decisão de nada fazer.

O curioso é que, paralelamente à inércia no tocante à tutela ambiental, a Municipalidade estimula e facilita a utilização do local como recreação, o que recrudesce o dano ambiental.

Com efeito, pelo Decreto nº 406 de 25/03/2008, desapropriou terreno para a Implantação de Quiosque Turístico.

Como é, ainda, incontroverso, fez melhorias na estrada Guilherme Scatena, justamente para facilitar o trânsito dos frequentadores.

Resulta dos autos, ainda, a ausência de prova de atuação municipal de poder de polícia com o propósito de combater, em todos esses anos, as infrações ambientais praticadas pelos usuários.

Percebe-se que, sob a perspectiva das competências constitucionais que lhe são atribuídas, o Município, em todo o período, deixou de cumprir suas

obrigações "**proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas**" (art. 23, inc. VI, CF).

Não se pode ignorar que as atribuições impostas pela CF e pela legislação aos entes públicos não são conselhos, nem sugestões. São poderes-deveres cujo descumprimento constitui ato ilícito. A discricionariedade administrativa, aqui, encontra limites temporais. A "oportunidade" concernente ao momento para o desempenho da função não é ilimitada. O Município pode eleger o momento mais adequado para agir, mas não pode, simplesmente, deixar de atuar, como ocorreu no caso.

Segundo o art. 225 da CF, "todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá- lo para as presentes e futuras gerações".

Tal dispositivo estabelece, como se vê, a responsabilidade ao Poder Público pela proteção ambiental.

No caso em tela, como visto acima, a área se reveste de importância ambiental previamente reconhecida pela legislação.

A CF, no § 1°, III do art. 225, estabele que cabe ao Poder Público "definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção".

Aliás, vejam-se os termos peremptórios da Constituição Federal, ao estabelecer que nas áreas especialmente protegidas é "**vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção**".

A responsabilidade do Município, decorrente de sua inação história, é inquestionável.

Tenha-se em conta que a Municipalidade, no exercício regular do poder de polícia, tinha a sua disposição poderes instrumentais concedidos para a consecução da sua missão constitucional.

Quanto ao <u>Município</u>, a quem cabe também organizar a ocupação dos espaços territoriais e proporcionar o lazer aos munícipes, declara-se de modo expresso que não lhe cabe apenas a recuperação e manutenção da área de preservação permanente, <u>e sim, também, a execução de um projeto de uso sustentável do local</u>, considerada a <u>frequente utilização para finalidade recreativa</u>, por populares.

As regras da Res. Conama 369/2006, que trata das intervenções de utilidade pública, interesse social ou de baixo impacto em APP, poderão ser observadas.

DISPOSITIVO

Assim julgo parcialmente procedente a ação para CONDENAR:

(a) os réus Everson Maurício Mendes Magalhães, Ricardo Alves Vieira, Spgyn Empreendimentos Imobiliários Ltda, e Rtavares Intermediação Imobiliária e Processamento de Dados Ltda, em relação a área de preservação permanente do entorno da Represa do 29 situada em imóvel(is) pertinente(s) a cada um, com solidariedade passiva, na obrigação de fazer consistente de (1) em 04 meses <u>apresentar</u> ao órgão ambiental competente projeto de recuperação e manutenção (2) apresentado o projeto, <u>cumprir as exigências impostas pelo órgão ambiental</u> para a aprovação, nos prazos por ele assinalados ou, não havendo, no prazo de 10 dias contados de cada cientificação (3) obter a <u>aprovação</u> no prazo

de 01 ano contado da apresentação do projeto (4) iniciar a <u>execução material do</u> <u>projeto</u> no prazo de 03 meses contados de sua aprovação, executando-o escorreitamente de modo a recuperar de fato o dano ambiental e prevenir novos danos, com as manutenções e acompanhamentos devidos.

(b) a ré Chimay Empreendimentos e Participações Ltda, em relação a àrea de preservação permanente do entorno da Represa do 29 situada no interior de sua área de domínio e de sua área de segurança, na obrigação de fazer consistente de (1) em 04 meses <u>apresentar</u> ao órgão ambiental competente projeto de recuperação e manutenção (2) apresentado o projeto, <u>cumprir as exigências impostas pelo órgão ambiental</u> para a aprovação, nos prazos por ele assinalados ou, não havendo, no prazo de 10 dias contados de cada cientificação (3) obter a <u>aprovação</u> no prazo de 01 ano contado da apresentação do projeto (4) iniciar a <u>execução material do projeto</u> no prazo de 03 meses contados de sua aprovação, executando-o escorreitamente de modo a recuperar de fato o dano ambiental e prevenir novos danos, com as manutenções e acompanhamentos devidos.

(c) o réu **Município de São Carlos**, em relação a totalidade da àrea de preservação permanente do entorno da Represa do 29, na obrigação de fazer consistente de (1) em 09 meses apresentar ao órgão ambiental competente projeto de recuperação e manutenção e de uso sustentável do local (2) apresentado o projeto, cumprir as exigências impostas pelo órgão ambiental para a aprovação, nos prazos por ele assinalados ou, não havendo, no prazo de 10 dias contados de cada cientificação (3) obter a aprovação no prazo de 01 ano e 06 meses contado da apresentação do projeto (4) iniciar a execução material do projeto no prazo de 01 ano contado de sua aprovação, executando-o escorreitamente de modo a recuperar de fato o dano ambiental e prevenir novos danos, harmonizando-o ao uso pela de modo a torná-lo sustentável, com população, as manutenções acompanhamentos devidos.

Em caso de descumprimento, incidirá multa diária de R\$ 10.000,00.

Transitada em julgado, intimem-se pessoalmente os réus, para cumprimento da obrigação de fazer nos prazos e nas condições estabelecidas.

P.R.I.

São Carlos, 26 de fevereiro de 2016.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006, CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA