

À vista do exposto, conheço do conflito e declaro competente o Juiz Federal suscitado.

EXTRATO DA MINUTA

CC nº 1074-SP (90.0002229-0). Relator: O Sr. Ministro Costa Lima. Autora: Justiça Pública. Réu: Carlos Alberto de Moura. Suscte.: Juízo de Direito de Presidente Venceslau-SP. Suscdo.: Juízo Federal da 12.ª Vara-SP.

Decisão: A Seção, por unanimidade, conheceu do conflito e declarou competente o Suscitado, Juízo Federal da 12.ª Vara-SP. (Em 19.04.90 — 3.ª Seção).

Votaram de acordo os Srs. Ministros Carlos Thibau, Costa Leite, Dias Trindade, Assis Toledo, Edson Vidigal, William Patterson, José Cândido e Flaquer Scartezini. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro JOSÉ DANTAS.

Lúcia Maria Alves Ferreira Gonçalves Netto
Oficial de Gabinete

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 759/90-RJ* (Quinta Câmara)

Apelante: Empresa Saneadora Territorial Agrícola S/A
Apelado: Município do Rio de Janeiro
Relator: Desembargador Humberto de Mendonça Manes

Poluição Ambiental.

A simples circunstância de haver a autoridade estadual consentindo na realização da obra não afasta a possibilidade de seu embargo pelo Município, no pleno exercício de seu poder de polícia, para evitar a poluição do meio ambiente, constatada a necessidade de atendimento das exigências legais para o prosseguimento da mesma obra. As unidades federativas atuam de forma harmônica na proteção ao meio ambiental e seu fim comum é o bem-estar da coletividade administrada.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 759/90, em que é Apelante EMPRESA SANEADORA TERRITORIAL AGRÍCOLA S/A e Apelado MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO.

ACÓRDÃO

ACORDAM os Desembargadores da Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, em indeferir a juntada de documentos pela Apelante, preliminarmente, e, no mérito, em negar provimento ao recurso, condenando-se a Apelante em honorários de Cr\$ 500,00, em favor do Município, em reexame obrigatório de 2.º grau.

(*) Complementa este acórdão, a íntegra da sentença denegatória do Mandado de Segurança nº 2.671, prolatada pelo Juiz de Direito Carlos Eduardo da Fonseca Passos, da 10.ª Vara da Fazenda Pública.

A Apelante obtivera, de órgão estadual, licenciamento para extração de areia, com a finalidade de aterro, no imóvel descrito na petição inicial e situado na Av. Sernambetiba.

Sucedo que a Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente, embargou a obra através de portaria, que a Apelante acoima de ilegal e de ferir licença concedida pelo Poder competente — o Estadual.

A segurança, impetrada para invalidar o ato do Município, veio a ser denegada, sem condenação na verba honorária advocatícia, pela douta sentença de fls. 168/74, que entendeu legítimo o ato impugnado.

A apelação veio a ser devidamente processada e, perante este Órgão Julgador, oficiou o nobre Procurador de Justiça (fls. 215/23), doutor MAURO SILVA GUEDES, no sentido do desprovemento do recurso.

A ligação entre as unidades federativas no controle ao meio ambiente, muito bem demonstrada a fls. 225/6, mostra que, a despeito do licenciamento estadual, não fica o Município inerte no combate à Poluição.

Cuida-se de poder-dever, em que cada unidade é obrigada a agir, a fim de atender-se ao bem-comum.

Para isso, como é sabido, o ordenamento confere à autoridade administrativa poder discricionário, restringindo-se o exercício de direitos subjetivos no interesse da coletividade.

Na hipótese, o auto de embargo fundou-se na necessidade de apresentação, pela Apelante, do Relatório de Impacto Ambiental, conforme exigência legal.

Respaldoando-se o ato impugnado em norma legal, claro que afastada está a incidência do artigo 1º da Lei nº 1.533/51, impondo-se, destarte, a denegação da ordem.

Aliás, tanto a Apelante reconhece a necessidade de apresentação desse documento que impetrou outra segurança (fls. 228/9 e 231/3) para levantar o embargo, mas agora tentando satisfazer à exigência do Município.

Corretos, pois, os fundamentos da bem lançada sentença proferida pelo ilustre magistrado CARLOS EDUARDO DA FONSECA PASSOS, os quais integram o presente na forma regimental, com os complementos do parecer da Ilustrada Procuradoria da Justiça.

Em reexame obrigatório, a Egrégia Câmara condena a Impetrante ao pagamento dos honorários advocatícios do Impetrado, fixados moderadamente em quinhentos cruzeiros, corrigidos a partir desta data.

Essa condenação se justifica porque mandado de segurança é ação, funcionando o Código de Processo Civil (artigo 20, § 4º) como fonte subsidiária da Lei nº 1.533/51.

Rio de Janeiro, 19 de junho de 1990.

Des. Barbosa Moreira
Presidente s/voto

Des. Humberto de Mendonça Manes
Relator

JUÍZO DE DIREITO DA 10ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

SENTENÇA

Vistos, etc.

Empresa Saneadora Territorial Agrícola impetra Mandado de Segurança contra ato da Superintendência do Meio Ambiente da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, alegando, em síntese, como causa de pedir a prestação jurisdicional, que em 20.2.89 a impetrante obteve da Fundação Estadual de Engenharia e Meio Ambiente licença para obra de aterro hidráulico na Lagoa de Marapendi com execução de areia para aterro e construção de rampas marginais do local de dragagens; que iniciadas as obras, foi a mesma embargada pela autoridade impetrada, embora a mesma tenha sido autorizada pela autoridade competente, com anuência do Ministério da Marinha; que o ato ilegal está causando prejuízos irreparáveis à impetrante, pois esta firmou contrato com a SERLA e a inexecução da avença poderá acarretar a rescisão do contrato, com graves consequências para a demandante; que a licença assegura à impetrante direitos adquiridos, insustentáveis de serem desconstituídos pela autoridade coatora; que a autoridade impetrada é incompetente para revogar ato praticado por outro órgão da Administração. Pede a concessão da segurança, com o fito de as obras prosseguirem.

Indeferida a liminar, vieram as informações da autoridade impetrada, defendendo a legalidade do ato impugnado, salientando que a licença para a obra foi concedida sem a apresentação do devido e prévio Relatório de Impacto Ambiental, inclusive, tecendo considerações desabonadoras sobre a impetrante de "grilagem" em diversas áreas da Barra da Tijuca e do Recreio dos Bandeirantes.

A FEEMA, ciente do presente **mandamus**, oficiou no feito, aduzindo que teve a sua autoridade arranhada pelo embargo edilício, complementando através de parecer de sua assessoria, que o Relatório de Impacto Ambiental foi dispensado pela autoridade competente.

A SERLA, igualmente, se manifestou às fls. 158/161, destacando, em síntese, que, caso algum dano ecológico fosse possível, jamais, contraria a obra em apreço, ou, se já contratada, a rescindiria.

O Município impugnou o pedido, aduzindo, em resumo, que o Município tem competência constitucional, legal e autônoma para disciplinar atividades que interessam ao meio ambiente; que as regras federais, estaduais e municipais, sobre o tema, são compatíveis entre si; que a execução de obra de qualquer natureza depende de licença edilícia; que o Relatório de Impacto Ambiental, por exigência constitucional, não podia ser dispensado pela FEEMA; que é lícito o embargo até que as normas pertinentes sejam atendidas; que o embargo não anula a licença. Requer a improcedência do pedido.

O MP opinou pela denegação da ordem.

É o relatório.

Inicialmente, convém a fixação da motivação do embargo impugnado. Ele se fundou na falta do Relatório de Impacto Ambiental exigido pelo art. 225, § 1º, IV, da Carta Magna, quando se trata de obra que pode causar dano ecológico. Embasa-se, também, na inexistência de concessão edilícia, que exige para qualquer obra.

A argumentação da impetrante resume-se no seguinte:

- a) a licença concedida pela FEEMA foi violada pelo Município;
- b) a autoridade municipal, por ser incompetente, não poderia revogar licença concedida por outro órgão da Administração, que era o competente para concedê-la.

O douto patrono da impetrante, cuja lógica de argumentação é quase sempre irresponsável, procura tirar proveito de seu reconhecido talento, para

tirar a impetrante de sua sofrível situação, tentando baralhar a ordem das coisas.

Na realidade, o órgão municipal não revogou a licença autorizada por órgão estadual, até porque não teria competência para fazê-lo. Simplesmente, usou de seu poder de polícia, previsto em lei, para embargar a obra. Assim, o direito da impetrante não foi violado. Permanece íntegro. De fato, a autoridade estadual concedente descumpriu dever imposto por normas legais e constitucionais, qual seja, a de ter autorizado a obra sem ter exigido a prévia apresentação do relatório cogitado. Consoante o art. 225, § 1º, IV, da CF, deve o Poder Público exigir, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade. E esse estudo se concretiza, finalmente, no Relatório de Impacto Ambiental.

Destaque-se que tal relatório, conforme a lei, não pode ser dispensado pela autoridade concedente.

Que a obra pode causar dano ecológico, profunda degradação do meio ambiente, a própria inicial, pela descrição das obras, confirma tal risco. Ademais, a FEEMA confessa o risco dessa atividade como degradadora (fls. 90).

Desta forma e, por exigência constitucional, o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) não poderia ter sido dispensado. O fato da dispensa, confessado, angelicamente, pelo assessor jurídico da FEEMA, em nada ajuda a impetrante, ao contrário, denota o descaso da autoridade estadual com a coisa pública. Dentre os deveres do administrador está o de agir. Age o administrador impelido pela força do dever. Não é lícito a ele conceder faculdades ou graciosidades a particular em detrimento da coletividade e da lei. Se esta exige certa formalidade a ser cumprida, deve o Administrador exigir o cumprimento da formalidade, pois age em nome de interesse coletivo, ao invés de interesse próprio. Não compete ao Administrador, ao seu talento, distinguir o lícito do ilícito. O seu canal condutor é a lei e dela não pode se afastar, sob qualquer pretexto.

Lembra HELY LOPES MEIRELLES, que "o poder do Administrador público, revestindo ao mesmo tempo o caráter de dever para a comunidade, é insuscetível de renúncia pelo seu titular. Tal atitude importaria fazer liberalidades, com o direito alheio, e o Poder Público não é, nem pode ser, instrumento de cortesias administrativas" (**Direito Administrativo Brasileiro**, 11.ª ed., S.P., Ed. Rev. dos Trib., 1985, p. 67).

Ora, sendo a obra de impacto ambiental, fato reconhecido pela própria autoridade concedente, exigindo as normas do RIMA, que deveria pre-

ceder a obra, não poderia a autoridade competente, ao seu alvedrio, substituir-se ao legislador e dispensar o estudo. Não é lícito à FEEMA, simplesmente, porque outorga tais licenças, dispensar exigências que a lei prevê.

Por outro lado, a questão do meio ambiente é tema de interesse de todas as entidades federadas, pois se elenca entre os chamados interesses difusos. Tal afirmação vem atestada pelos arts. 23, IV; 30, VIII e 225, da CF. A Lei Federal nº 6.938/81, que tem por escopo a definição e proteção do meio ambiente, prevê em seus arts. 5º, 10, 14 e 16, normas que estabelecem definitiva participação do Município no controle do meio ambiente. O decreto regulamentador (Dec. 88.351/83) do diploma legal mencionado não só dispõe sobre a participação da edilidade em tal importante tarefa, como também regulamenta e detalha em seu art. 18 o chamado estudo prévio do impacto ambiental, que se constitui no Relatório de Impacto Ambiental. Os arts. 20 e 44 do decreto cogitado, também prevêem o poder de polícia do Município, no que concerne à concessão de licenças legalmente possíveis. O Conselho Nacional do Meio Ambiente baixou a Resolução nº 1 de 23.1.86, no sentido de cumprimento daquele decreto e a participação do Município é incluída nos arts. 1º e 5º, parágrafo único e 11 da mencionada Resolução.

A questão ambiental, com efeito, transcende os interesses federal e estadual. Ao contrário, interessa mais de perto ao Município, vez que em última análise é o primeiro órgão a ser acionado pela população, quando percebe algum dano ecológico ou ameaça dele. As normas citadas e os fatos estão a demonstrar esse interesse.

A afirmação de incompetência da Superintendência Municipal do Meio Ambiente é equivocada, partindo de premissa falsa. O embargo não revogou a licença. Simplesmente, usando de seu poder de polícia, a edilidade interditou a obra. Todavia, isso não significa que a licença tenha sido revogada. Outrossim, se o Município nada tem que fazer em tal questão, para que existe o órgão que constitui a autoridade impetrada?

Se o Estado, através de seu órgão competente, a FEEMA, cochilou, omitiu-se, fez concessão estranha, desobedecendo à lei, não pode o Judiciário desestimular o outro órgão municipal, que também tem a sua parcela de competência na hipótese e agiu com espírito público, impedindo que se consumasse a obra possivelmente atentatória a esse incomensurável patrimônio público, que é a natureza, sem prévio estudo de impacto ambiental.

Louve-se a atitude da autoridade impetrada, que com denodo e coragem, enfrentou poderosos interesses econômicos de flagrante propósito de futura especulação imobiliária. E com a mesma intrepidez com que a impetrada embargou a obra, deve, usando de seu poder de polícia, exercer rigorosa vigilância, no sentido de impedir que a obra prossiga, através de caminhos tortuosos, até que se cumpram as normas legais.

Verifica-se a cada dia que passa uma gradativa e criminoso degradação do meio ambiente. A destruição em larga escala da Amazônia, noticiada em todos os jornais, evidencia tal fato. Por tal razão, os que se preocupam com esse imenso e inestimável patrimônio, vêm procurando preservá-lo através de instrumentos legais, que se constituem através do Direito Ecológico e do Direito Urbanístico, cujo objetivo primordial é a preservação da natureza. E o Judiciário tem a sua parcela de participação, coibindo pretensões nocivas à natureza e à coletividade, como a presente. O Poder Judiciário deve olhar com extremo rigor a concessão de licenças feitas ao arrepio da lei e de uma graciousidade administrativa, no mínimo esquisita, pois os interesses contidos no **mandamus** são altamente lesivos à comunidade, por se constituírem em obra potencialmente degradadora do meio ambiente; **in casu**, a Lagoa de Marapendi, sem um estudo sério e prévio sobre a viabilidade da obra. A nossa natureza já está suficientemente agredida pela cupidiz de especuladores irresponsáveis, para se admitir pretensão, que, em última análise, poderá lesá-la ainda mais.

Por outro lado, qualquer obra que se pretenda fazer depende de licença do Município, pois é esta entidade que planeja o uso do solo, no sentido de tornar a convivência entre os cidadãos a mais harmônica possível (art. 30, VIII da CF e art. 35, V, da Lei Orgânica dos Municípios).

Assim, só após ser apresentado o Relatório de Impacto Ambiental à FEEMA, que não poderia dispensá-lo, e concedida a licença e submetidas estas, igualmente à aprovação da edilidade é que a obra de aterro hidráulico, validamente, poderia ter se iniciado (Lei nº 1.574/87 regulamentada pelo Decreto nº 3/800). Dispensadas tais formalidades, agiu e bem a autoridade impetrada ao embargar a obra.

Ressalte-se que, consoante o art. 2º da Lei nº 4.771/65, consideram-se de preservação permanente as florestas e demais formas de vegetação natural situadas ao redor de lagoas. E a obra, indubitavelmente, iria atingir em cheio tais formas de vida vegetal, o que torna ainda mais questionável a licença concedida.

Por fim, não se alegue que o inadimplemento da obrigação assumida no contrato deixará a impetrante em situação desconfortável perante a SERLA. De fato, tal inexecução não decorrerá de culpa da impetrante, pelo que estará isenta do pagamento de perdas e danos.

Por todo o exposto, julgo improcedente o pedido para denegar a ordem. Custas pela impetrante, sem verba honorária. Oficie-se à autoridade, impetrada.

Extraiam-se cópias de todo o processado, na forma do art. 40, do CPP, eis que vislumbro, em tese, o cometimento de eventual ilícito penal decorrente da omissão da administração estadual.

P.R.I.

Rio, 04 de setembro de 1989.

Carlos Eduardo da Fonseca Passos
Juiz de Direito

APELAÇÃO CÍVEL Nº 3.781/90-RJ (Quarta Câmara)

Apelante: Viação Verdun S/A
Apelado: Estado do Rio de Janeiro
Relator: Desembargadora Áurea Pimentel Pereira

Embargos do devedor. Execução fiscal instaurada contra empresa de transporte coletivo, para cobrança de multa oriunda de autuação por excesso de fumaça expelida por ônibus. Deliberações CECA 4/77 e 618/85. Arguição de inconstitucionalidade. Não acolhimento. Quando a competência originária da União para editar normas gerais sobre o meio ambiente não exclui a competência supletiva dos Estados para legislar sobre defesa e proteção da saúde, tendo presente as peculiaridades locais.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 3.781/90, em que figuram, respectivamente, como Apelante: VIAÇÃO VERDUN S/A e Apelado: ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

Acordam os Desembargadores da 4.ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em negar provimento ao recurso. Decisão unânime.

Trata-se de embargos de devedor opostos à execução fiscal, instaurada pelo Estado para cobrança de multa oriunda de autuação, por excesso de fumaça expelida por ônibus de propriedade da empresa embargante.

Alega a embargante que a multa imposta seria indevida, porque apoiada no Decreto-Lei nº 134/75, regulamentado pela Deliberação CECA 4/77, que se sustenta seria inconstitucional, porque violadora do disposto no artigo 8º, XVII, "c" da Constituição Federal de 1969, sendo correto que a Lei Federal nº 6.938/81, que dispõe sobre Política Nacional do Meio Ambiente, teria retirado dos Estados qualquer resíduo de competência para a respeito de tal matéria dispor.

Alegou mais a embargante, que a Escala de Ringelmann, utilizada para a medição da fumaça, seria inadequada.