



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Número do 1.0625.12.006816-2/001 **Númeraço** 0068162-
Relator: Des.(a) Áurea Brasil
Relator do Acordão: Des.(a) Áurea Brasil
Data do Julgamento: 02/10/2014
Data da Publicaçã: 14/10/2014

EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - COMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE ESGOTO E ESCOAMENTO DE ÁGUAS PLUVIAIS - OBRAS PARALISADAS EM VIRTUDE DE ORDEM JUDICIAL - AUSÊNCIA OMISSÃO IMPUTÁVEL AO PODER PÚBLICO - INTERVENÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP) - OCUPAÇÃO ANTRÓPICA CONSOLIDADA EM ÁREA URBANA - MANUTENÇÃO DAS EDIFICAÇÕES - DEMARCAÇÃO E PRESERVAÇÃO DOS LOCAIS NÃO OCUPADOS - DESPESAS PREPARATÓRIAS AO AJUIZAMENTO DA AÇÃO - INAPLICABILIDADE DOS ARTS. 19 E 20 DO CPC - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO

1. Em regra, é defeso ao Poder Judiciário adentrar no mérito dos atos administrativos de efetivação de políticas públicas, cabendo-lhe unicamente examiná-los sob o aspecto de legalidade e moralidade. Tal entendimento tem como fundamento básico o princípio da separação dos Poderes.
2. Todavia, não constitui ingerência indevida a atuação do Judiciário quando impõe ao Executivo o cumprimento de obrigação constitucional e legal, relativamente à qual se posta manifestamente omissa o administrador, notadamente quando a inação estatal implica violação a direito fundamental do indivíduo ou da coletividade.
3. Para tanto, a omissão deve decorrer de absoluta inércia da Administração Pública na consecução de seu objetivo de cumprir suas obrigações legais e constitucionais.
4. Não verificação de omissão, na espécie, em que há constatação da existência de contrato e projeto de realização de obras de



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

complementação do sistema de esgoto, as quais foram suspensas em virtude de liminar concedida judicialmente em outra ação.

5. A Lei Estadual n. 20.922/2013, na mesma linha da antiga Lei Estadual n. 14.309/02, prevê a anistia de determinadas interferências antrópicas erguidas até 22 de julho de 2008, inclusive localizadas em áreas de preservação permanente.

6. Loteamento autorizado em 1991, sinalizando que a intervenção antrópica está consolidada há duas décadas. Possibilidade apenas de determinar a demarcação e delimitação das áreas de preservação permanente não ocupadas.

7. O laudo de vistoria realizado no inquérito civil público preparatório ao ajuizamento da ação não constitui ato processual, não estando, assim, englobado nas determinações dos arts. 19 e 20 do CPC, que dizem respeito apenas aos atos praticados no curso do feito. Inexistência de dever do vencido de reembolsar as despesas com atos de instrução pré-processuais.

8. Confirmação da sentença, em reexame necessário conhecido de ofício. Apelo parcialmente provido.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0625.12.006816-2/001 - COMARCA DE SÃO JOÃO DEL-REI - APELANTE(S): MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - APELADO(A)(S): COMPANHIA DE SANEAMENTO DE MINAS GERAIS COPASA, MUNICIPIO DE TIRADENTES

A C Ó R D ã O

Vistos etc., acorda, em Turma, a 5ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em CONFIRMAR A SENTENÇA, EM REEXAME NECESSÁRIO. DAR PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO VOLUNTÁRIO.

DESEMBARGADORA ÁUREA BRASIL



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

RELATORA

DESA. ÁUREA BRASIL (RELATORA)

VOTO

Trata-se de apelação cível interposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS em face da r. sentença de f.366/371, prolatada pelo MM Juiz de Direito Armando Barreto Marra, da 1ª Vara Cível da Comarca de São João Del-Rei, que julgou parcialmente procedentes os pedidos iniciais, para condenar o MUNICÍPIO DE TIRADENTES a providenciar a desocupação dos locais definidos como de risco de desabamento e soterramento (final da Rua Diamantina e fundo da Quadra 8) e as áreas a jusante destes locais, até que sejam executadas obras de contenção de encosta para assegurar a estabilidade geológica e garantir a integridade física e patrimonial dos respectivos moradores, providenciando, inclusive, o alojamento dos mesmos em locais seguros, tudo no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, sob pena de multa diária a ser arbitrada oportunamente.

Foram julgados improcedentes os pedidos formulados em face da COPASA.

O magistrado condenou o Município ao pagamento de 50% (cinquenta por cento) das custas, deixando de determinar o ressarcimento dos gastos do Ministério Público com a perícia, considerando tratar-se "de encargo decorrente do ônus probatório". Também não houve condenação em honorários periciais.

O recorrente apresenta suas razões às f. 373/391, alegando que: a) a perícia realizada pela CEAT do MPMG constatou várias situações de risco e danos de ordem urbanística e ambiental no empreendimento aprovado pela Lei Municipal n. 798/91 (loteamento residencial Parque Recanto da Serra - Mucoca); b) não há de se falar



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

em ingerência indevida no poder discricionário do Executivo, por estarem os pedidos em questão amparados na legislação, que impõe a obrigação de preservação do meio-ambiente, bem como a implantação da infra-estrutura básica nos parcelamentos de solo urbanos (escoamento de águas pluviais; iluminação pública; esgotamento sanitário; abastecimento de água potável; etc); c) "não existe conflito entre o direito de propriedade e a proteção jurídica do meio ambiente"; d) aquele que causa danos ambientais tem a obrigação de repará-los, independentemente de culpa do agente; e) a Copasa deve ser responsabilizada pela complementação do sistema de esgoto e escoamento de águas pluviais, e caso a liminar concedida em seu desfavor nos autos n. 0129511-02.2011.8.13.0625 impeça as obras de construção da Estação de Tratamento de Esgoto no Município (ETE), incumbe à ré apresentar estudo técnico para obter o sobrestamento da condenação; f) é dever dos sucumbentes indenizar a parte autora pelas despesas periciais realizadas para a instrução da peça inicial.

Contrarrazões da Copasa às f. 396/409. Ausente resposta do Município (f. 419).

Remetidos os autos à Procuradoria-Geral de Justiça, manifestou-se o douto Procurador Giovanni Mansur Solha Pantuzzo, pelo provimento do recurso (f. 422/426).

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso voluntário, bem como, de ofício, do reexame necessário, diante da condenação do Município em obrigação de fazer (art. 475, I, CPC).

Cuida-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, na qual foram formulados os seguintes pedidos em face do Município de Tiradentes e da COPASA:

2) a procedência total dos pedidos, a fim de se condenar:

2.1) ambos os Requeridos:



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

a) à complementação da execução do sistema de esgoto e escoamento de águas pluviais, compreendendo, necessariamente, dispositivos de dissipação da energia hidráulica e enrocamentos nos pontos de lançamentos assim como implementação de ações corretivas e de manutenção de instalações já existentes, como a limpeza e desobstrução de bueiros, por exemplo, dentre outras obras a serem definidas em projeto técnico específico, que deve ser elaborado e executado por profissional habilitado, com a expedição da devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, tudo isso obedecendo rigorosamente à cronograma a ser estipulado, sob pena de pagamento de multa diária a ser estabelecida por V. Exa.;

b) ao pagamento dos ônus de sucumbência.

2.2) o primeiro Requerido também:

a) a determinar a destinação de áreas para implantação de equipamentos comunitários e de espaços livres de uso público, proporcionais à densidade de ocupação prevista;

b) a identificar, precisamente, a inclinação dos lotes que apresentam declividade acentuada, através de levantamento altimétrico e, nos casos de declividade entre 30 e 50%, providenciar o devido compromisso formalizado que assegure a não existência de futuras terraplenagens nos lotes e a assunção da responsabilidade técnica da viabilidade das edificações a serem realizadas no local perante o Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura de Minas Gerais - CREA/MG - conforme disposição do art. 39, VII da lei municipal 1.955/04;

c) a providenciar serviços de recuperação das vias de circulação que sofreram desmoronamento (Ruas Mariana e Congonhas) bem como complementar a pavimentação do trecho da Rua Caeté que dá acesso às residências instaladas;

d) a regularizar das ocupações indevidas, nas citadas áreas escuras



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

definidas no desenho do esboço original do loteamento (f. 94, IC), caso sejam passíveis de regularização, especialmente, quanto ao aspecto de segurança geotécnica do terreno e de estabilidade das edificações;

e) quanto aos locais constatados como de risco de desabamento e soterramento (final da Rua Diamantina e fundo da Quadra 8 e outras que vierem a ser verificadas quando da adoção das medidas) e as áreas a jusante destes locais, deverão deixar de ser moradias até que sejam executadas obras de contenção de encosta para assegurar a estabilidade geológica e afiançar a integridade física e patrimonial daqueles moradores, apresentando, inclusive, solução para o alojamento dos moradores que deverão ser retirados das áreas de risco do loteamento em questão;

f) ao pagamento de multa diária para o caso de descumprimento ou atraso (sem justificativa plausível) nas ações acima requeridas, de acordo com prazo a ser estabelecido por V. Exa para cada uma delas, bem como atualização monetária da quantia, segundo os índices estabelecidos pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais;

g) delimitação e demarcação das áreas de preservação permanente, 50m ao redor das nascentes e 30 metros nas margens do curso d'água - conforme indicado na figura 3, f. 95, IC - a fim de se evitar intervenções sem a autorização do órgão competente, devendo ser retiradas, recuperadas, compensadas ou indenizadas (quando não possível as hipóteses anteriores) as intervenções já constatadas;

h) ao ressarcimento das despesas com a realização de perícia técnica realizada pela CEAT, segundo Formulário de Despesas de f. 81 (IC), no valor, atualizado monetariamente (cálculo em anexo), de R\$ 1.323,12 (um mil, trezentos e quarenta e três reais e doze centavos), mediante depósito na Conta Corrente no 6167- O, do Banco do Brasil S.A., Agência nº 1615-2, em nome de PGJ -Fundo Especial do Ministério Público MG - FUNEMP. (f. 22/25)



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Na sentença combatida, o magistrado primevo julgou parcialmente procedentes os pedidos, condenando o MUNICÍPIO DE TIRADENTES a providenciar a desocupação dos locais definidos como de risco de desabamento e soterramento (final da Rua Diamantina e fundo da Quadra 8) e as áreas a jusante destes locais, até que sejam executadas obras de contenção de encosta para assegurar a estabilidade geológica e garantir a integridade física e patrimonial dos respectivos moradores, providenciando, inclusive, o alojamento dos mesmos em locais seguros, tudo no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, sob pena de multa diária a ser arbitrada oportunamente.

A insurgência ministerial cinge-se aos pedidos indeferidos pelo juízo a quo, relativos, basicamente, à complementação do sistema de esgoto e escoamento de águas pluviais pela COPASA, demarcações e recuperação das áreas de preservação permanente e adequações de ordem urbanística, detectadas na perícia realizada pela CEAT do MPMG.

Pois bem.

Em regra, é defeso ao Poder Judiciário adentrar no mérito dos atos administrativos de efetivação de políticas públicas, cabendo-lhe unicamente examiná-los sob o aspecto de legalidade e moralidade. Tal entendimento tem como fundamento básico o princípio da separação dos Poderes.

Todavia, não constitui ingerência indevida a atuação do Judiciário quando impõe ao Executivo o cumprimento de obrigação constitucional e legal, relativamente à qual se posta manifestamente omissa o administrador, máxime quando a inação estatal implica violação a direito fundamental do indivíduo ou da coletividade assegurado pela própria Constituição da República - como o é, sem dúvida, o direito à vida, à integridade física, ao saneamento básico e ao meio ambiente sadio e preservado.

Contudo, a omissão deve decorrer de absoluta inércia da



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Administração Pública na consecução de seu objetivo de cumprir suas obrigações constitucionais e legais, o que se verifica, por exemplo, quando ela deixa deliberadamente de oferecer um serviço - ainda que precariamente - que se constitua direito básico da população.

É o que ressaltou o i. Min. Celso de Mello no julgamento do ARE 639.337 AgR/SP:

Impende assinalar, contudo, que tal incumbência poderá atribui-se, embora excepcionalmente, ao Poder Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem em caráter impositivo, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional (...).

(...)

Em tema de implementação de políticas governamentais, previstas e determinadas no texto constitucional, notadamente nas áreas de educação infantil (RTJ 199/1219-1220) e de saúde pública (RTJ 174/687 - RTJ 175/1212-1213), a Corte Suprema brasileira tem proferido decisões que neutralizam os efeitos nocivos, lesivos e perversos resultantes da inatividade governamental, em situações nas quais a omissão do Poder Público representava um inaceitável insulto a direitos básicos assegurados pela própria Constituição da República, mas cujo exercício estava sendo inviabilizado por contumaz (e irresponsável) inércia do aparelho estatal. (2ª Turma, j. 23.08.2011, DJe 15.09.2011).

Nesse passo, o princípio da separação de Poderes não pode servir de justificativa para a burla à Constituição ou à lei, tampouco para contrariar o interesse público. A concretização do texto constitucional é dever dos entes públicos, não apenas nas esferas dos Poderes Executivo e Legislativo, mas também, em caráter excepcional,



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

do Judiciário, notadamente quando se encontram olvidadas políticas públicas estabelecidas e definidas na legislação.

Assim, entendo que as determinações do juízo a quo não caracterizam indevida ingerência judicial no Município, pois se trataram de medidas emergenciais apontadas pela vistoria de f.111/120, em que se constatou o risco de desabamento e soterramento de áreas ocupadas pela população (vide fotografias de f. 120/131), implicando risco à vida e saúde dos moradores locais, o que autoriza e legitima a intervenção do Poder Judiciário.

No entanto, data maxima venia, quanto ao pedido de complementação da rede de esgoto e escoamento de águas pluviais, não estou a vislumbrar a absoluta apatia do Município de Tiradentes a justificar uma intervenção por parte do Poder Judiciário, para o fim de determinar a realização da obra pretendida pelo Parquet.

O douto sentenciante afirma, em sua sentença, que já existe contrato firmado entre o Município e a COPASA para complementação da rede de esgotamento sanitário na cidade, cuja cópia encontra-se acostada às f. 255/267. Saliencia, contudo, que as obras em questão foram suspensas em virtude de liminar concedida na ação movida pela associação dos moradores locais, sob o n. 0625.11.012951-1, a qual restou mantida por esta Corte¹, não sendo possível responsabilizar os réus pela não conclusão dos trabalhos da Estação de Tratamento de Esgoto obstada em razão de determinação judicial.

Destarte, não se pode imputar ao Município ou à COPASA atitude omissa, devendo ser mantida a improcedência do pedido neste tocante, mormente por ter sido o requerimento formulado de forma conjunta, indicando a complementaridade entre o sistema de esgoto e o escoamento de águas pluviais.

Noutro giro, quanto à pretensão de destinação de áreas para implantação de equipamentos comunitários e de espaços livres de uso público, bem como a delimitação e recuperação das áreas de preservação permanente, constato a inviabilidade do requerimento ao



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

se considerar que a ocupação antrópica está consolidada no local desde 1991, podendo a intervenção causar mais malefícios que benefícios à comunidade.

A Lei Estadual n. 20.922/2013, na mesma linha da antiga Lei Estadual n. 14.309/02, prevê a anistia de determinadas interferências antrópicas nas Áreas de Preservação Permanente, desde que erguidas até 22 de julho de 2008, in verbis:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

(...)

III - ocupação antrópica consolidada em área urbana o uso alternativo do solo em Área de Preservação Permanente - APP - definido no plano diretor ou projeto de expansão aprovado pelo município e estabelecido até 22 de julho de 2008, por meio de ocupação da área com edificações, benfeitorias ou parcelamento do solo;

Art. 17. Será respeitada a ocupação antrópica consolidada em área urbana, atendidas as recomendações técnicas do poder público.

Como mencionado no laudo de vistoria produzido pelo Parquet, o loteamento foi aprovado pela Lei Municipal n. 798/1991 e encontra-se quase totalmente ocupado, ocupação esta que se consolidou além das áreas definidas no planejamento original, de forma irregular (itens 7 e 9 - f. 113/114).

Assim, não obstante constatada a ocupação em área de preservação permanente, há fortes indícios de que essa intervenção persiste há mais de duas décadas, caracterizando área de ocupação antrópica consolidada.

A mens legis da anistia concedida pela legislação ambiental é justamente de que a recuperação dessas áreas torna-se inviável e



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

pouco proveitosa do ponto de vista ambiental, considerando o tempo decorrido desde a ocupação.

E, não tendo o Parquet demonstrado de forma cabal que as áreas irregularmente tomadas pela população não podem ser enquadradas como de ocupação consolidada, diante da data de implantação do loteamento - 1991 -, não vejo como acolher a pretensão de retirada das intervenções localizadas nas áreas de preservação permanente, com a respectiva recuperação, sendo possível exigir, tão-somente, a delimitação e demarcação daquelas que ainda não estão ocupadas.

O mesmo raciocínio aplica-se à pretensão de destinação de áreas para implantação de equipamentos comunitários e de espaços livres de uso público, tendo em vista que o Parquet não trouxe dados efetivos quanto à viabilidade do requerimento, notadamente considerando a ocupação já consolidada no loteamento.

Saliento que o acolhimento parcial do pedido, para fins de demarcação e preservação das APP's não ocupadas, não caracteriza indevida intervenção do Poder Judiciário nas políticas públicas, por estar amparado na legislação ambiental, exaustivamente citada na peça recursal.

Por fim, quanto ao requerimento de que a parte ré indenize o Ministério Público pelas despesas periciais realizadas para a instrução da peça inicial, entendo, como o douto Juízo a quo, que o laudo de vistoria realizado no inquérito civil público preparatório ao ajuizamento da ação (f. 109/131) não está englobado nas determinações dos arts. 19 e 20 do CPC, que dizem respeito apenas aos atos praticados no curso do processo, como expressamente mencionado nos dispositivos:

Art. 19. Salvo as disposições concernentes à justiça gratuita, cabe às partes prover as despesas dos atos que realizam ou requerem no processo, antecipando-lhes o pagamento desde o início até sentença final; e bem ainda, na execução, até a plena satisfação do direito



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

declarado pela sentença.

§ 1º O pagamento de que trata este artigo será feito por ocasião de cada ato processual.

§ 2º Compete ao autor adiantar as despesas relativas a atos, cuja realização o juiz determinar de ofício ou a requerimento do Ministério Público.

Art. 20. A sentença condenará o vencido a pagar ao vencedor as despesas que antecipou e os honorários advocatícios. Esta verba honorária será devida, também, nos casos em que o advogado funcionar em causa própria. (Redação dada pela Lei nº 6.355, de 1976)

§ 1º O juiz, ao decidir qualquer incidente ou recurso, condenará nas despesas o vencido.

(...)

Com tais considerações, CONFIRMO A SENTENÇA, EM REEXAME NECESSÁRIO CONHECIDO DE OFÍCIO, E DOU PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO, tão somente para determinar a demarcação e delimitação das áreas de preservação permanente ainda não ocupadas.

Mantenho a divisão dos ônus sucumbenciais, na proporção determinada na r. sentença.

DES. MOACYR LOBATO (REVISOR) - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. LUÍS CARLOS GAMBOGI - De acordo com o(a) Relator(a).



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

SÚMULA: "CONFIRMARAM A SENTENÇA, EM REEXAME NECESSÁRIO CONHECIDO DE OFÍCIO. DERAM PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO."

1 EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE TIRADENTES. POSSÍVEL DANO AMBIENTAL E SOCIAL ADVINDO DA IMPLANTAÇÃO DE ETE - ESTAÇÃO DE TRATAMENTO DE ESGOTO NAS PROXIMIDADES DE ÁREA URBANA. PARALISAÇÃO DAS OBRAS. MANUTENÇÃO DA DECISÃO. RECURSO NÃO PROVIDO. - Conforme dispõe o art. 273 do CPC, para a concessão de tutela antecipada, necessária a existência de prova inequívoca para o convencimento da verossimilhança da alegação e que haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, devendo ser mantida a decisão que determinou a paralisação das obras de implantação de ETE Estação de Tratamento de Esgoto no Município de Tiradentes, localizada nas proximidades de área urbana, por possíveis danos ambientais, a fim de preservar a integridade dos moradores, até que se assegure através de prova técnica que a obra não afetará a saúde da população. (Agravado de Instrumento Cv 1.0625.11.012951-1/001, Relator(a): Des.(a) Washington Ferreira, 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 07/08/2012, publicação da súmula em 17/08/2012)
