

Ação Civil Pública

1º
volume

em DESTAQUE

Direito Ambiental





Ação Civil Pública

1º
volume

em DESTAQUE

Direito Ambiental

Marcelo Moreira dos Santos
Mariana Zanatta Dória
(Org.)

Macapá-AP
2020

S237a

Santos, Marcelo Moreira dos

Ação civil pública em destaque – direito ambiental / Marcelo Moreira dos Santos, Mariana Zanatta Dória / Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente Promotoria de Justiça do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo de Macapá (PRODEMAC). v. 1 – Macapá, 2020.

250 p.: il.

ISBN 978-65-88314-02-9 (livro digital)

1. Direito civil 2. Meio ambiente 3. Ação civil pública 4. Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente 5. Promotoria de Justiça do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo de Macapá. I. Dória, Mariana Zanatta II. Título.

CDU 34



REALIZAÇÃO

Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente – CAOP/AMB Promotoria de Justiça do Meio Ambiente e Conflitos Agrários de Macapá - PRODEMAC
Promotoria de Justiça de Urbanismo, Habitação, Saneamento, Mobilidade Urbana e Eventos Esportivos e Culturais de Macapá - PJUHS

EQUIPE TÉCNICA

Alcione Maria Carvalho Cavalcante – Assessor Técnico CAOP/AMB
José das Graças dos Santos Torres – Assessor Técnico CAOP/AMB
Katryna Mercês Farias - Estagiário
Lilihan Kezia Lucena Cavalcante – Chefe de Secretaria da PRODEMAC
Mainar Vasconcelos Mourão Filho – Assessor Técnico CAOP/AMB
Mariana Zanatta Dória – Chefe de Secretaria do CAOP/AMB
Mariléia Cardoso Maciel – Assessora Operacional CAOP/AMB
Merilin Jovelina de Oliveira Souza Alves – Assessora de Promotor de Justiça
Valdici Fernandes de Souza – Servidora Cedida CAOP/AMB

ORGANIZAÇÃO

Marcelo Moreira dos Santos – Promotor de Justiça Titular da Promotoria do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo – PRODEMAC e Coordenador do Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente – CAOP/AMB
Mariana Zanatta Dória – Chefe de Secretaria do Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente - CAOP/AMB

MEMBROS

Ivana Lúcia Fraco Cei – Promotora de Justiça Titular da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente e Conflitos Agrários de Macapá - PRODEMAC
Eldete Silva Aguiar – Promotora de Justiça Titular da Promotoria de Justiça de Urbanismo, Habitação, Saneamento, Mobilidade Urbana e Eventos Esportivos e Culturais de Macapá - PJUHS
Marcelo Moreira dos Santos – Promotor de Justiça Titular da Promotoria do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo – PRODEMAC e Coordenador do Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente.

FOTOGRAFIA

Márcio Pinheiro

Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente
Complexo Cidadão Zona Norte.
Rua Tancredo Neves, s/n, São Lázaro.
Macapá-AP. E-mail: caopamb@mpap.mp.br (96) 3225-8048.
Site: <http://www.mpap.mp.br/caop-meio-ambiente>

Agradecimentos

À Procuradoria Geral de Justiça do MPAP, pelo apoio à iniciativa, incentivo e respaldo institucional na execução deste projeto. Em especial, Dra Ivana Cei, minha colega Promotora de Justiça titular da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e Conflitos Agrários, hoje Procuradora Geral de Justiça, e sempre companheira de luta, incansável e expoente na defesa do meio ambiente;

Aos Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado do Amapá – MPAP, pela imensa contribuição na história vanguardista atuante desta instituição;

À Corregedoria-Geral de Justiça, pelo exemplo de atuação firme, justa e apoio sempre que solicitado;

À Ouvidoria-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Amapá - MPAP, pela contribuição trazendo as demandas ambientais da comunidade, dentre elas algumas ajuizadas, presentes nesta coletânea;

Aos Membros do Ministério Público do Estado do Amapá, em destaque àqueles que atuam ou atuaram na área de defesa do Meio Ambiente e, generosamente, disponibilizaram suas ações civis públicas ajuizadas para compor esta coletânea;

Aos servidores do Ministério Público do Estado do Amapá – MPAP, pela dedicação na labuta diária em prol do bem maior. Em especial, meu muito obrigado à equipe do Complexo Cidadão Zona Norte.

Ao fotógrafo Márcio Pinheiro pela cessão das belas imagens de sua autoria, que compõem esta publicação.

E, por fim, e não menos importante, a você, querido leitor, que ama, cuida, preserva e protege o meio ambiente.

Marcelo Moreira dos Santos

A proteção do meio ambiente tem, no Brasil, sua história intrinsecamente vinculada ao manejo da ação civil pública pelo Ministério Público. Ao instituir a Política Nacional de Meio Ambiente, a Lei 6.938/1981 previu legitimidade ao Ministério Público da União e dos Estados para a ação de responsabilização por danos ambientais (art. 14, §2º). Não bastou, para o legislador brasileiro, a construção de um direito humano ambiental, a plena força no início dos anos 1970, o legislador brasileiro reforçou a instrumentalização da proteção ambiental com a ação civil pública.

Coube à Lei 7.347/1985 estabelecer, sobre os tradicionais institutos do Direito Processual Civil, um novo paradigma protetivo dos direitos metaindividuais, dos quais o meio ambiente ecologicamente equilibrado apresentou-se como um dos com maior força aglutinadora dos interesses e conflitos da sociedade moderna. A Ação Civil Pública, sua importância e relevo na proteção de direitos fundamentais, foi reconhecida pela Constituição da República Federativa do Brasil, ao tratá-la como função estritamente vinculada, embora não privativa, do Ministério Público (Art. 125).

À sombra desse tríptico normativo, a proteção do meio ambiente, enquanto bem jurídico de fruição coletiva, passou a contribuir para que elementos tradicionais do processo, passassem a transmutar-se rumo à formação de um regime jurídico-processual diferenciado, especializado, onde a resposta jurisdicional aos danos e riscos ambientais buscasse a proteção da sociedade como um todo, nas perspectivas subjetivas e objetivas, ponderando-se um meio ambiente com equilíbrio, cotejado por uma economia amiga e limitada pela sustentabilidade ambiental.

Desde os primeiros movimentos pelo acesso à justiça, a posição institucional do Ministério Público mostrou sua compatibilidade com a defesa de direitos da sociedade que se encontravam excluídos de efetiva proteção. De um lado, por ter em sua história a defesa de elementos da sociedade que não tinham voz, a exemplo da proteção das viúvas e órfãos no antigo Egito, ou na fiscalização de leis polêmicas, como a Lei do Ventre Livre. Mas, principalmente porque o Ministério Público ajustou-se às mutações da sociedade, tornando-se o braço institucionalmente organizado ou – conforme destemida analogia constante na doutrina nacional – o “braço armado da sociedade”, respeitando-se, por óbvio, o perfil de composição pacífica e de luta argumentativa intransigente que marcam a história da instituição.

Nesse contexto, a Ação Civil Pública, além de um instrumento processual de relevantíssima tessitura e relevância, possui um papel de estratégia na implementação de políticas públicas e de defesa de direitos que, pela sua debilidade subjetiva, encontravam-se em uma difusão exacerbada.

A defesa do ambiente pela adequada via do diálogo jurisdicional tem uma dívida para com a Ação Civil Pública, principalmente pela evolução dos institutos da legitimidade extraordinária, da coisa julgada, da competência, do ônus da prova, dentre outros. Inúmeros são os casos que poderiam ser mencionados aqui nesta coletânea. Este Centro de Apoio Operacional, tendo em vista a impossibilidade de cobrir - o que seria uma imensa justiça - toda a atuação dos membros do Ministério Público do Estado do Amapá, tomou como ousada missão iniciar a publicação de ações civis públicas que contribuíssem ou que ainda tem o desiderato de combater danos e riscos ambientais sob o pálio da Jurisdição ambiental.

Essa primeira coletânea tem o objetivo geral de difundir peças jurídicas, argumentos esgrimidos, estratégias construídas na atuação de Promotores de Justiça na defesa do ambiente. Não é demais registrar que se trata de um dos lados do *actum trium personarum*. Portanto, é preciso que se tome como advertência a necessidade de compreender as petições iniciais aqui apresentadas, como parte de um diálogo, como elemento parcial de argumentos que buscam a construção de um direito fundamental ao ambiente ecologicamente equilibrado.

Mais que um depósito de soluções historicamente adotadas pelo Ministério Público, esta coletânea é, antes de qualquer outra pretensão, uma provocação ao uso da força dos argumentos em favor da proteção do ambiente, cientes de que, essa ambiência democrática, construída perante o Judiciário, substituiu o argumento da força.

Marcelo Moreira dos Santos

1995.....	8
AÇÃO CIVIL PÚBLICA - CEA	9
2007.....	18
AÇÃO CIVIL PÚBLICA – POLUIÇÃO SONORA	18
2009.....	34
AÇÃO CIVIL PÚBLICA - USINAS DE ASFALTO	34
2010.....	53
AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ÁREA DE RESSACA	53
2012.....	69
AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LIMPEZA PÚBLICA	69
2013.....	90
AÇÃO CIVIL PÚBLICA – PASSEIO PÚBLICO	90
2014.....	141
AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PONTE SÉRGIO ARRUDA.....	141
AÇÃO CIVIL PÚBLICA - CANAL JANDIÁ	152
2015.....	168
AÇÃO CIVIL PÚBLICA - MESTRE OSCAR	168
AÇÃO CIVIL PÚBLICA - MORTANDADE DE PEIXES.....	197
AÇÃO CIVIL PÚBLICA - FLOTA.....	216

Excelentíssimo Senhor Doutor Juiz de Direito da Comarca de Oiapoque.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ, representado pelo Promotor de Justiça adiante firmado, vem, com fundamento nos arts. 127, 129, II e III, 5º, XXXV e 192, § 3º, da CF, 3,5,11 e 12, da Lei n. 7.347/85, e 81, Parágrafo Único, I, 82, I, 83, 22 e Parágrafo Único, do art. 39, II e V, propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**, para defesa dos direitos difusos dos consumidores da cidade de Oiapoque, contra a CEA - Companhia de Eletricidade do Amapá - Sociedade de Economia Mista, prestadora de serviço Público, situada na Av. Pe. Júlio Maria Lombaerd, n.º, na cidade de Macapá, bem assim, e na qualidade de litisconsorte passivo necessário, o **ESTADO DO AMAPÁ**, a **ELETRONORTE** e a **UNIÃO** na pessoa de seus representantes legais, tendo em vista os fundamentos fáticos e jurídicos a seguir expostos:

1) Da legitimação ativa *ad causam*.

A propositura de ação civil pública é uma das funções institucionais do Ministério Público, em defesa dos direitos difusos em juízo, conforme estabelece os art. 127, II, da CF; art. 5º, IV, da Lei Complementar n.º 009/94, e Lei 8.625/93, daí sua legitimidade ativa, inobstante integrar a União o pólo passivo na qualidade de litisconsorte.

2) Do litisconsórcio passivo necessário.

A presente ação tem em seu pólo passivo a CEA - Companhia de Eletricidade do Estado do Amapá. Como sociedade de economia mista sua natureza jurídica é ditada pelo Decreto n.º. 200/67, em seu art. 5º, que a define como sendo pessoa jurídica de direito privado, constituída sob a forma de sociedade anônima e sob controle majoritário do Poder Público ou de outra entidade da administração indireta, tendo como objetivo a exploração econômica, independentemente das circunstâncias que justifiquem a criação de empresa pública. Ora, os poderes assumidos pela concessionária de energia elétrica não é exercido *jure próprio*, mas, conforme aresto do STF, “como mero delegado ou mandatário do poder concedente, e nos precisos limites da delegação recebida” (RDA 9/30, *apud* Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, pág. 341).

Ora, pela natureza jurídica da sociedade de economia mista, a ação se esgotaria - conforme se poderia achar a primeira vista - apenas contra a CEA. Com efeito, por se tratar de pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público, sua finalidade não se divorcia daquela que tem por escopo o próprio Estado: o bem comum. Assim sendo, os efeitos de uma provável decisão favorável interferiria nos interesses tanto do Estado do Amapá, posto que como poder concedente cabe-lhe a fiscalização e gerência orçamentária da mesma; quanto à ELETRONORTE, ante seu papel primordial de distribuição de energia elétrica na região Norte, inclusive ao Estado do Amapá.

Também não se poderia deixar de incluir nesta categoria de entes

administrativos a União. Mesmo com a descentralização da execução de serviço público no fornecimento de energia elétrica se mantém em relação à União posto que, nos termos do art. 22, IV, da CF, compete-lhe legislar, privativamente, sobre energia elétrica. Daí, a inegável participação da União na presente ação posto que inegável sua competência legislativa e a possibilidade de interferência neste interesse seu, como sói ocorrer na Portaria n.º 222/87, do DENAE (Departamento Nacional de Água e Energia Elétrica). Ora, se cabe à União disciplinar a questão pertinente à energia elétrica uma decisão que venha a impor obrigação de fazer pode adentrar dentro desta seara, pelo que se impõe sua citação na qualidade de litisconsorte passivo necessário.

Assim, pela inteligência da Constituição Federal, o Estado do Amapá, a União e a ELETRONORTE se posicionam, no polo passivo da demanda, na qualidade de litisconsorte passivo, ante sua obrigação de fiscalização e o dever de garantir a qualidade dos serviços públicos essenciais ao consumidor, somando-se ao fato de que “a decisão da causa propende a acarretar obrigação direta para terceiro, a prejudicá-lo ou a afetar seu direito subjetivo” (RTJ 4/267 - RT 594/248). Seu não chamamento para participar no feito, resultaria em nulidade da causa *ab initio*, conforme entendimento mantido pelos Tribunais Superiores (RTJ 71/72, Min. Xavier de Albuquerque). Neste sentido, manifestou-se o STJ, em acórdão relatado pelo Ministro Pádua Ribeiro, *verbis*:

“É nulo o processo em que não foi citado o litisconsorte passivo necessário”
(RSTJ 30/230, 2ª Turma)

Assim sendo, imprescindível se faz a citação do Estado do Amapá, da ELETRONORTE e da União na pessoa de seus representantes legais, para integrarem a lide, nos termos do art. 47, do CPC e a suplementação do chamamento dos demais possíveis litisconsortes, nos termos do art. 94, do Código de Defesa do Consumidor.

3) Da Competência da Justiça Estadual

Conforme a regra estabelecida no art. 2º, da Lei n.º 7.347/87, o foro competente para o julgamento da ação civil pública é o do local em que ocorreu ou ocorre o dano combatido. Neste sentido é unânime a jurisprudência pátria, do qual se destaca o aresto a seguir transcrito:

“Ação Civil Pública, Dano ao meio ambiente. Questão que versa competência de Juízo e não de foro. Inaplicabilidade do art. 2º da Lei Federal n.º 7.347, de 1983. Caso que não se amolda a nenhuma das hipóteses de competência dos Foros Regionais e Varas Distritais. Seguimento perante a Vara Cível da sede da Comarca, que tem competência residual. Recurso não provido.

A ação civil pública por danos causados ao meio ambiente não se amolda a nenhuma das hipóteses de competência dos foros regionais e, portanto, da Vara Distrital, devendo, assim, o processo ter seguimento perante a Vara Cível da sede da Comarca, que tem competência residual” (JTJ - LEX 142/205-207, TJSP, Câmara Especial, Rel. Des. Yussef Cahali, v. u.).

Também neste sentido, *verbis*:

“Comprovado o interesse, a competência da Justiça Estadual permanece,

por força do art. 2º, com recurso, porém, para Tribunal Regional Federal” (RTFR 154/23).

Eis, pois, assentada a competência do Juízo desta Comarca.

4) Dos Fatos

Através da Portaria n.º 003/94 - PJO, este representante do Ministério Público do Estado do Amapá instaurou Inquérito Civil com a finalidade de apurar a falta constante de energia elétrica neste Município. A presente investigação partiu de diversas reclamações recebidas verbalmente nesta Promotoria de Justiça, bem assim pelo fato de todos os que aqui vivem sentirem os efeitos danosos da descontinuidade na prestação desse serviço público essencial.

Como primeiro ato do referido Inquérito Civil foi determinada a juntada do requerimento encaminhado pelo meu antecessor, ao Procurador-Geral de Justiça, para que o mesmo intercedesse junto ao então Governador do Estado, no sentido de evitar a falta de energia elétrica (fls. 03/04). Juntou-se, também, ofício de nº 001/94 encaminhado pelo agente da CEA de Oiapoque, informando o horário de funcionamento dos turbo-geradores, bem assim o estoque de combustível disponível e o consumo médio dos geradores encarregados da geração de energia - 750 l/h (fls. 06)

Foram expedidos ofícios à Direção da CEA, à agência local da concessionária e às principais repartições públicas que pudessem trabalhar na dependência de energia elétrica, a saber: Unidade Mista de Saúde, Aeroporto, Companhia Especial de Fronteira do Exército Nacional, Delegado de Polícia Civil, Polícia Militar e Conselho Tutelar (fls. 07 *usque* 22).

O agente da CEA local, respondeu o ofício encaminhado sem contudo prestar as informações requeridas pelo que foi reiterado o pedido de informações técnicas, fato este que resultou na denúncia constante no anexo II, contra o Sr. Manoel Cardoso, ante a omissão de dados e o retardamento de sua entrega, de acordo com o estabelecido no art. 10, da Lei de Ação Civil Pública.

A Polícia Militar respondeu inexistir prejuízo, muito embora a falta de energia aumente o índice de criminalidade e prejudique a segurança dos policiais que fazem a polícia ostensiva (fl. 26).

O Comandante da Aeronáutica informou às fls. 27, que embora o fornecimento de energia elétrica descontínuo não interfira na segurança dos vôos, mas aquele comando se viu obrigado a reduzir o horário de funcionamento dos serviços prestados.

O Comandante interino da Companhia Especial de Fronteira enumerou os prejuízos decorrentes da falta de energia elétrica com o comprometimento de várias atividades da Companhia (fls. 28/30).

Da Polícia Civil foi-nos informado que o fornecimento de energia elétrica como vem se processando até então além de prejudicar a segurança do Município acarreta uma série de prejuízos para o funcionamento da própria delegacia, inclusive a facilitação da fuga de presos, o embarque de clandestinos para território francês, disparos de arma de fogo e o tráfico de substâncias entorpecentes (fls. 31/32).

Isto significa, na prática, que a energia elétrica continua a não ser fornecida

com prejuízo ao consumidor de tal serviço público essencial. Aliás, é corrente, conforme atestam declarações colhidas na instrução do inquérito civil, no qual se estriba esta ação, que inúmeros são os prejuízos decorrentes da falta de energia elétrica, tanto para os munícipes, quanto para direitos subjetivos que giram em torno desta força que movimenta o mundo moderno e cujo fornecimento e produção o Estado chamou para si e mantém o monopólio.

Se paralelamente às dificuldades da concessionária em manter o fornecimento de energia elétrica no interior do Estado do Amapá, conforme atestam os documentos de demonstração financeira, soma-se a geografia do Estado (prejudicando o deslocamento do combustível), por outro lado o direito social consagrado na Código de Defesa do Consumidor e legislação pertinente a matéria, enfatizam que cabe ao cidadão-consumidor o direito a uma prestação adequada e contínua do serviço público essencial.

Leve-se em consideração, que, além de inserir-se no patrimônio jurídico dos munícipes, deve-se ainda ter em conta que a falta de fornecimento de energia elétrica, máxime, à noite tem sido o pano de fundo para o cometimento de maioria absoluta dos delitos praticados nesta cidade, somando-se como agravante o fato de que se está em região fronteiriça. Penaliza-se o consumidor de tal forma que se chegou ao pior dos estágios: o de aceitar pacífica e resignadamente que as autoridades ou, quiça a força maior resolva a problema, ou, os mais resignados, ainda, acostumam-se a tal fato. E, por mais pueril que venha a parecer tal argumento aos olhos de Vossa Excelência, - ante a distorção com a realidade de um mundo civilizado e contemporâneo - é a realidade advinda de um fornecimento ineficiente e descontínuo, como no caso presentâneo.

Ademais, é notório que inúmeros foram os casos de doenças tropicais, tais como a malária e a cólera que afetam Oiapoque, como ameaça diária e permanente. Sabe-se que a energia é essencial e fundamental para o controle e não propagação da epidemia. Sem energia não há como manter os alimentos devidamente acondicionados ou dar um mínimo de conforto durante a noite, repelindo os insetos intermediários das doenças flageladoras da sociedade oiapoqueense.

5) Do Direito

5.1) Da impossibilidade de interrupção de serviços essenciais

Em sua renomada obra "Direito Administrativo Brasileiro", o saudoso publicista Hel Ely Lopes Meirelles, define como sendo serviço público "todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado".

Assim, não resta dúvida que a Companhia de Eletricidade do Amapá - CEA -, pessoa jurídica de direito privado, prestadora de serviço público, mediante concessão da Administração, responde objetivamente pela prestação e por danos causados a terceiros, quando da distribuição e fornecimento de energia elétrica.

Esclarece o art. 22 e seu parágrafo único do CDC, verbis:

"Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias,

permissionárias ou qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos."

Parágrafo Único - Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e reparar os danos causados na forma prevista neste Código.

O entendimento doutrinário a respeito desta inovação contida no Código de Defesa do Consumidor, impõe prestação contínua dos serviços essenciais, criando-se para o fornecedor obrigatoriedade de continuidade na prestação do serviço, máxime quando se trata de serviço público essencial. Aliás, neste diapasão, leciona Antônio Herman de Vasconcelos e Benjamin, verbis:

"Tratando-se de serviço essencial e não estando ele sendo prestado, o consumidor pode postular em juízo que se condene a Administração a fornecê-lo."

E mais adiante acrescenta o mestre, verbis:

"O Código não disse o que entendia por serviços essenciais. Essencialidade, pelo menos neste ponto, há que ser interpretada em seu sentido vulgar, significando todo serviço público indispensável à vida em comunidade, ou melhor, em uma sociedade de consumo. Incluem-se aí não só os serviços públicos stricto sensu (os de polícia, os de proteção, de saúde), mas ainda os serviços de utilidade pública (os de transporte coletivo, os de energia elétrica, os de gás, os de telefone, os de correios)..."(op cit. p.111)

Inobstante não tenha a lei de proteção ao consumidor disposto explicitamente o que venha a ser serviço essencial, o fornecimento de energia elétrica há de ser considerado como tal, máxime interpretação extensiva do CDC e análogica com a Lei de Greve. Com efeito, a Constituição Federal ao assegurar o direito de greve estabeleceu que a lei definirá os serviços essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. A lei já existe. Dispõe a Lei de Greve (Lei n.º 7.783, de 28.06.89), serem serviços essenciais cuja prestação deve ser contínua em caso de greve, dentre outros: o fornecimento de água, energia elétrica (g.n), gás e combustível. Dispõe o art. 10, I, da referida Lei, verbis:

"Art.10 - São considerados serviços ou atividades essenciais:

I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustível."

Ora, dentro do ordenamento jurídico o fornecimento de energia elétrica se constitui em serviço essencial para atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, não podendo deixar de ser prestado, sob pena de ser cobrado na via jurisdicional, como se faz agora. Ademais, não se há de negar que como serviço público, o fornecimento de energia elétrica é de interesse de toda a coletividade, conforme entendimento mantido pelo Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello, em aula proferida no XII Curso de Direito e Administração Municipal, então presidida por Geraldo Ataliba, verbis:

"Na concessão do serviço público, o serviço, porque é público, é de

interesse de toda a comunidade. Ora, os interesses da comunidade prevalecem sempre sobre os interesses do particular, no caso o concessionário” (RDP 20/296).

Enquadra-se, pois, o fornecimento de energia elétrica de modo satisfatório e contínuo, na categoria de direito difusos cuja tutela jurisdicional se faz cobrar mediante o ajuizamento de ação civil pública.

5.2) Da continuidade no fornecimento estes tendo em vista

A clareza do preceituado pelo *caput*. (in Comentários ao Código de Defesa do Consumidor, Saraiva, 1991, pág. 167).

O fornecimento de energia elétrica, como serviço essencial, não pode ser interrompido, ante o comando suso mencionado. Ademais por se tratar de um direito básico do consumidor, pode ser postulado em juízo, na hipótese de interrupção. Com efeito, dispõe o CDC, em seu art. 6º, I, VI e X, sobre os princípios-direitos básicos do consumidor, verbis:

“Art. 6º - São direitos básicos do consumidor:

I - a proteção à vida, saúde segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos.

VI - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos.

X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.

Deflui do dispositivo retro, que o serviço público se perfaz sob a égide do princípio administrativo da contituidade, que segundo a doutrina alienígena, em comunhão ideal com a doutrina pátria, é o que deve prosseguir cotidianamente, sem interrupções. Senão vejamos, no Diccionario de derecho Público, verbis:

“La continuidad del servicio: al actuar en el interés público, éste debe proseguirse cotidianamente, en forma regular, contínua, sin interrupción ni desórdenes. Es posible aplicar sanciones al concesionario que interrumpe el servicio... Un servicio público esencial no puede jamás ser interrumpido, con ningún pretexto” (Emilio Fernández Vázquez, op.cit. editora Astrea, Buenos Aires, 1981, pág. 702, verbete “servicio público”).

Recentemente decretada, a Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro do corrente ano, ao dispor sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175, da Constituição Federal estabeleceu em seu art. 6º e parágrafos sobre a adequação e continuidade do serviço público prestado por concessionárias e permissionárias. Senão vejamos:

“Art. 6º - Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º - Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas” (g.n).

A referida norma, contudo, excetua duas situações em que o serviço pode ser prestado descontinuamente. Primeiro, por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações. Segundo, por inadimplemento do usuário.

A exceção ao princípio da continuidade do serviço público, assentado na suspensão de seu fornecimento ante o não pagamento por parte de seu usuário, enquadra-se no disposto no art. 6º, § 3º, II, da Lei n. 8.987/95. A questão, todavia, não é pacífica, havendo nos Tribunais e na doutrina pátria quem defenda a impossibilidade e ilegalidade da supressão do serviço público, mediante “corte”, por ferir o princípio da continuidade, bem assim por não se apoiar o fornecimento do serviço público no pagamento do tributo exigido, mas na lei. Neste sentido, Roque Antônio Carrazza, in “Curso de Direito Constitucional Tributário”, RT, 1991, pág. 277). Outra corrente rebate este entendimento aceitando como totalmente admissível o corte de fornecimento de energia elétrica. Neste sentido Eduardo Lima de Matos, na “Revista de Direito do Consumidor” n.º 5/202.

A melhor resposta a este ponto divergente está com o bom-senso de Hely Lopes Meirelles, segundo o qual deve-se, antes de qualquer medida, analisar a natureza essencial ou não do serviço público prestado. Assim, é que se tem que o serviço de iluminação pública, por ser essencial e *uti universi*, e cuja cobrança se faz mediante tributo, não poder ser suprimido, enquanto que o serviço de ligação domiciliar, *uti singuli*, por ser de livre fruição e remunerado mediante preço público ou tarifa, autorizar tal sanção.

No que pertine ao objeto da presente ação, a exceção ante razões de ordem técnica apresenta-se como de maior relevância.

Em resposta ao quesito “f” do ofício encaminhado, o representante da Companhia de Eletricidade ao ser indagado sobre a possibilidade de fornecimento de energia elétrica continuamente, respondeu, verbis:

“f) Sim, desde que haja recursos disponíveis para cobrir os custos com óleo combustível...”

Inexiste, pois, qualquer óbice técnico que venha a impedir a continuidade no fornecimento de energia elétrica no Município de Oiapoque. A questão se prende, exclusivamente, na carência de recursos financeiros. Logo, o fornecimento de energia elétrica poderá ser de forma contínua e adequada, conforme exigência legal, ou seja, do Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/90) e a Lei n.º 8.987/95.

5.3) Da Responsabilidade do Estado-Fornecedor

Responsabilidade objetiva é a obrigação de indenizar que incumbe a alguém em razão de um procedimento lícito ou ilícito que produziu um lesão na esfera juridicamente protegida de outrem (neste sentido v. Celso Antônio Bandeira de Mello, in Responsabilidade Extracontratual do Estado por comportamentos administrativos, RT 552/11, artigo).

A teoria objetiva da responsabilidade, inclusive, tem-se mantido intocável nos Tribunais Superiores, v.g., voto proferido pelo Min. Themístocles Cavalcanti (RE 61.387, da 2ª T, STF - RDA 97/177), verbis:

“Aquilo que os franceses chamam a faute du service que é imputável não só ao funcionário individualmente, mas à Administração como órgão, permite definir a natureza da falta e a conseqüente responsabilidade. Não

é preciso enveredar pela teoria do puro risco, mas considerar também na apuração dos fatos e verificação da existência de falta imputável à Administração.”

Como se não bastasse para caracterizar a responsabilidade da Administração em sua omissão na execução do serviço público de fornecimento de energia elétrica, o Código de Defesa do Consumidor, ratifica todo o entendimento até então mantido, consagrando, enfaticamente, a teoria objetiva da responsabilidade do Estado. De fato, estabelece em seu art. 14 a responsabilidade independentemente de culpa, na reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação do serviço público, em concerto com a norma constitucional insculpida no art. 37, § 6º, da Carta de 1988 (Ainda neste sentido Adalberto Pasqualotto in Os Serviços Públicos no Código de Defesa do Consumidor, Revista de Direito do Consumidor n.º 1/130).

6) DO PEDIDO

6.1) Pedido liminar.

Impõe-se, no presente caso, a concessão de medida liminar, nos termos do art. 12 da Lei 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), posto que perfeitamente caracterizados encontram-se os pressupostos caracterizadores de sua concessão. De fato, o fumus boni iuris caracteriza-se pela ofensa aos direitos difusos dos munícipes desta cidade, tendo em vista a prestação dos serviços públicos essenciais deverem se dar de forma adequada, eficaz e contínua, nos termos do art. 6º, VI, do CDC, dentre outros direitos mencionados acima.

De outra parte o periculum in mora está patenteado no prejuízo à segurança nacional, na prestação dos demais serviços públicos e particulares que dependem do fornecimento de energia elétrica.

Dáí, com fulcro na legislação mencionada no corpo da petição, mais especificamente do art. 87 e 93, do CDC, c/c a Lei 7.347/85, requer-se:

a) a concessão de medida liminar, sem justificação prévia (inaudita altera pars), no sentido de determinar o fornecimento de energia elétrica no período concernente à 20 (vinte) horas diárias.

Na hipótese de descumprimento da liminar a ser concedida, seja estipulada multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por hora de falta de energia, se esta for suficiente e compatível, nos termos do art. 11 da Lei de Ação Civil Pública.

6.2) Do Pedido Final

“Ante todo o exposto, vem , o órgão do Ministério Público Estadual, requerer que se digne Vossa Excelência de conceder o que se segue:”

a) seja julgado procedente o pedido com a finalidade de determinar a apresentação de planejamento e projeto para a solução definitiva do fornecimento de energia elétrica neste Município, no prazo máximo de 1(um) ano, e o conseqüente fornecimento contínuo de energia elétrica no Município de Oiapoque, isto é 24 (vinte e quatro) horas diárias no período máximo de 4 (quatro) anos, determinando tal obrigação de fazer, sob

pena de multa diária, a ser fixado pelo prudente arbítrio de Vossa Excelência, revertendo-se para o fundo instituído pelo Dec. 93.302/86;

b) A citação do réu e dos litisconsortes passivos necessários, nas pessoas de seus representantes legais, para virem responder a presente, sob pena de confissão e revelia, e publicação no Diário Oficial do Estado e da União (art. 94, do CDC).

c) requer-se, outrossim, a inversão do ônus da prova, inobstante vir a presente acompanhada com os documentos necessários ao seu conhecimento;

d) seja a final, julgada procedente em todos os seus termos e atos, por ser de lédima JUSTIÇA.

Protesta-se provar o alegado por todos os meios em direito admitidos e todo o mais que se fizer necessário ao esclarecimento da verdade sobre os fatos aqui versados.

Dá-se à presente, para efeitos legais e fiscais, o valor de R\$ 5,00 (cinco reais).

Nestes termos,
Pede deferimento.

Oiapoque, 16 de março de 1995.

Marcelo Moreira dos Santos
Promotor de Justiça



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA ___ VARA
CÍVEL DA COMARCA DE MACAPÁ**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ, por intermédio de seus Promotores de Justiça que esta subscrevem, legitimados pelo artigo 129, inciso III, da Constituição Federal e arts. 53, III, 63, III da Lei Estadual nº. 009/94, vêm, perante Vossa Excelência, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA
COM PEDIDO DE LIMINAR INAUDITA ALTERA PARS**

com preceito cominatório de obrigação de **NÃO FAZER**, sob o rito ordinário, contra Joaquim Costa dos Prazeres, CPF nº. 059.970.709-04 responsável pelo estabelecimento denominado **Associação dos Servidores da Secretaria da Receita do Estado do Amapá - ASSEFAZ**, localizado na Rodovia BR-156, km 02 - Brasil Novo; Gerson Fernandes do Nascimento, responsável pelo estabelecimento **Amapá Clube**, CNPJ nº. 05.978.283/00001-64, localizado à Avenida Presidente Vargas, nº. 450

11:32 19/12/2007 07:06:77 (SERVA DISTRIBUIDOR/012 FROM-MICR)



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS

Centro; Neivaldo de Oliveira Santos, responsável pelo estabelecimento **Boite Bit Society**, localizada na Avenida Ataíde Teive, nº. 432-Santa Rita; José de Lima responsável pelo estabelecimento **Academia Peak Training DM e CIA LTDA**, CNPJ nº. 06.248.000/0001-84, localizado na Avenida Fab, nº.1835, altos - Centro; Olga da Silva, responsável pelo estabelecimento **Bar da Rosa**, CNPJ nº. 05.834.804/0001-00, localizado na Avenida Augusto Santos, nº. 430 - Congos; Patrícia Michele da Conceição Silva, responsável pelo estabelecimento **Quiosque Norte e Nordeste**, CNPJ nº. 07.198.421/0001-18, localizado na Avenida Pedro Baião, nº. 01 - Trem - Praça Floriano Peixoto; Rosemere Zilli de Souza, responsável pelo estabelecimento **Boliche da Filó**, localizado na Av. André de Oliveira Costa, s/n,- defronte a "Cachaçaria Quilombo", na Orla de Macapá - Santa Inês; Isaac Alcolumbre, responsável pelo estabelecimento **Fábrica Show**, localizado na Rua Manoel Eudócio Pereira, s/n - ao lado da UBMA; Jetro Nunes Alves, responsável pelo estabelecimento **Comunidade Evangélica Eterna Aliança**, localizada na Rua Vereador Júlio Pereira, nº. 770- Jardim Felicidade I, Mauro Sérgio de Almeida, responsável pelo estabelecimento **Pagode do Maurinho**, CNPJ nº. 07.819.601/0001-10, localizado na Avenida Santos Dumont, entre as Avenidas Maria Quitéria e Cônego Domingos Maltez - Buritizal; Manoel Nazareno Andrade da Conceição, responsável pelo estabelecimento **Cantinho da Boemia**, localizado na Rua 1º de Janeiro, nº 1072 - Infraero I; Eudo Costa dos Santos, responsável pelo estabelecimento **Clube do Exército Toca da Onça**, localizada na Rodovia Duque de Caxias; Pedro José de Moraes e Silva, responsável pelo estabelecimento **Fazendo a Diferença**, localizado na Rua Jovino Dinoá, nº.1983-Centro; Silvana do Socorro Bezerra, CPF nº. 433.503.802-04 responsável pelo estabelecimento **Bar Consulado**, localizado na Rua Matadouro, nº. 264- Fazendinha; Valquíria Maria Ferreira Cabral, CPF nº. 303.619.902-00, responsável pelo estabelecimento **Botequim Rola Papo**, localizado na Rua Santos Dumont nº. 2841- Buritizal; Náira Paula Sena de Souza, responsável pelo estabelecimento **Residência**, localizada na Avenida Ernestino Borges, nº. 705- Centro; Alex Nogueira Jardim, responsável pelo estabelecimento **Bar do Negão**, CNPJ nº. 05.286.922/0001-20, localizado na Avenida Ana Maria Gomes da Costa, nº. 3068- Jardim Felicidade,

Elizabeth dos Santos Pimentel, responsável pelo estabelecimento **Bethis Bar**, CNPJ nº. 06.241.892/0001-07, localizado na Avenida Ana Maria Gomes da Costa, nº. 3059 - Jardim Felicidade; Cristiani Lima Modesto, responsável pelo estabelecimento **Caldeirão da Cris**, CNPJ nº. 06.010.894/0001-87, localizado na Avenida Ana Maria Gomes da Costa, nº. 3048 - Jardim Felicidade; Ronaldo Gelso Silva de Souza, responsável pelo estabelecimento **Associação dos Vigienses Atlético Londrina - AVREA**, CNPJ nº. 34.928.226/0001-79, localizado na Avenida Pedro Baião, nº. 570-Trem; Oton Alencar, responsável pela **Igreja Assembléia de Deus**, localizada na Rua Orivaldo Turíbio Guimarães - Cidade Nova I; Dilmade Freitas Viana, responsável pelo estabelecimento **Igreja Pentecostal Assembléia de Deus**, localizada na Rua Eurico dos Santos Barbosa, nº. 300 - Zerão, todos localizados nesta cidade de Macapá, pelas razões de fato e de direito adiante aduzidas: -

1. DOS FATOS

A partir de atendimento realizado na Promotoria do Meio Ambiente e Conflitos Agrários, (procedimentos anexos), tomou-se conhecimento de que os demandados desenvolvem atividades altamente poluidoras (poluição sonora), inclusive a maioria com atividades relacionadas a bar e boate nos estabelecimentos acima denominados, de forma ininterrupta, inclusive de madrugada, utilizando-se de equipamento amplificado de som que emite ruídos em altos níveis, sendo manifesto o seu desinteresse em obedecer às normas que regulam a atividade.

Por ocasião do atendimento, obteve-se a informação de que as condutas dos demandados interferem de forma direta na vida e no sossego dos moradores das redondezas, havendo, inclusive, notícias de reclamações de pessoas doentes incomodadas com a poluição sonora causada pelos equipamentos dos requeridos, bem assim da perturbação de sossego a que estão submetidos (procedimentos anexos).

No mais, sendo a atividade desenvolvida pelos requeridos potencialmente poluidora do meio ambiente, a emissão de altos níveis de ruído prejudica toda a coletividade que se vê exposta a limites superiores àqueles suportados pelo ouvido humano.



Tendo sido oficiado à Secretaria Estadual do Meio Ambiente em Macapá por diversas vezes, obteve-se a confirmação de que os níveis de ruído emitidos pelos equipamentos sonoros dos demandados estavam acima dos **níveis máximos permitidos pela legislação ambiental em vigor**, não havendo informação quanto à existência de licenciamento ambiental, porquanto se trata de atividade potencialmente poluidora.

Com efeito, apesar de sabedores da poluição causada em face dos constantes reclamos das pessoas que residem nas circunvizinhanças, há nítida renitência dos réus em compreenderem que se trata de atividades lesivas ao meio ambiente, eis que em desacordo com as normas ambientais, além de se caracterizar crime tipificado no art. 54 da Lei 9.605/98.

No mais, é patente o desinteresse dos demandados em se adequar às normas ambientais, apesar de haverem sido ouvidos e advertidos por diversas vezes pelos requerentes, motivando um grande número de pedidos de medições à Secretaria de Estado do Meio Ambiente, em todos os casos, comprovadamente com emissão de ruídos de potência superior ao estabelecido pela Resolução nº. 0001/90 - CONAMA que é de 65 Db (sessenta e cinco decibéis).

2. DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A Constituição Federal em seu art. 129, III, dispõe:

“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

III - 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;” (grifo nosso)

Por seu turno, a Lei 7.347/85, em seu art. 21, acrescentado a partir do advento do Código de Defesa do Consumidor, Lei 8.078/90



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS

possibilitou o manejo da ação coletiva na defesa dos dispositivos do Título III (art. 81 e ss) do CDC, e, pelo art. 82, I, legitimou o Ministério Público à promoção de Ação Civil Pública em defesa dos interesses difusos e coletivos dos consumidores e vítimas.

“Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

Art. 82. Para os fins do art. 81, parágrafo único são legitimados concorrentemente:

I - o Ministério Público,”

Percebe-se, portanto, que há nítido interesse difuso a ser defendido através da presente demanda, eis que os problemas que decorrem da poluição sonora repercutem em toda a coletividade, sendo irrelevante que se possa determinar uma ou outra pessoa prejudicada, porquanto o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é bem de uso comum, nos termos do art. 225 da Constituição Federal.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS

Aliás, não é outro o entendimento do Ministro Ruy Rosado de Aguiar Júnior¹:

"Portanto, há um conjunto de normas que garantem legitimidade *ad causam* para o Ministério Público agir em juízo na defesa do meio ambiente, e a decisão que, admitindo a existência de uma atividade poluidora sonora, lhe recusa legitimidade para essa atuação, contende com os dispositivos legais acima referidos, também indicados nas razões de recurso. Trata-se de interesse difuso, assim como definido no art. 81, inc. I, da Lei 8.078/90 (interesse transindividual, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato), onde estão presentes as características acentuadas por Kazuo Watanabe: indeterminação dos titulares, inexistência entre eles de relação jurídica-base, no aspecto subjetivo, e indivisibilidade do bem jurídico, no aspecto objetivo.

Corroborando com os argumentos ora esposados, de se citar os seguintes julgados:

(...)

1 - Em se tratando o meio ambiente saudável de bem difuso, por determinação constitucional (art. 225, CF/88), e representando a poluição sonora uma das formas usuais de sua degradação, não há que se falar em ilegitimidade do Ministério Público para propor ação civil pública ambiental. (TJGO AI 42.535-7/180 — 2004.024.293-83)

¹ Código Brasileiro de Defesa do Consumidor, 4ª ed., p. 501/502



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS

DIREITO DE VIZINHANÇA - Poluição sonora- Casa noturna - Interesses difuso e coletivo caracterizados - ilegitimidade ativa "*ad causam*" do Ministério Público afastada - Sentença reformada- Recurso provido- Inteligência e aplicação do art. 129, III, da C.F. (TJSP, 68C., Ap. 162.628-1/2 (reexame), 2.4.92, in RT 687/76).

Resta, portanto, caracterizada a legitimidade ativa do Ministério Público.

3. DO DIREITO

Como sabido, a poluição sonora é fenômeno que contribui para a diminuição da qualidade de vida, apresentando reflexos diretos no meio ambiente, tornando-o prejudicial à saúde, aviltando preceito de ordem constitucional que garante a todos o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, consoante disposição do art. 225 da CF, *verbis*:

“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.”

Destaque-se, ainda, a ampla definição de meio ambiente trazida pelo art. 3º, I da Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, bem assim dos conceitos de degradação e poluição insertos nos incisos II e III do mesmo dispositivo legal, assim colocados:

“Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei entende-se por:



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;"

Por seu turno, o art. 3º, IV, da referida Lei, conceitua poluidor como:

"IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;"

Segundo a Resolução nº 001 do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, consideram-se prejudiciais à saúde humana as exposições a níveis de ruído superiores aos estabelecidos na NBR (Norma Brasileira) nº 10.152 da Associação Brasileira de Normas Técnicas-ABNT, limitada a 65 Db (sessenta e cinco decibéis). Assim dispõe a referida Resolução:

(...)

I - A emissão de ruídos, em decorrência de quaisquer atividades industriais, comerciais, sociais ou recreativas, inclusive as de propaganda política obedecerá, no interesse da saúde, do sossego público, aos padrões, critérios e diretrizes estabelecidos nesta Resolução.

II - São prejudiciais à saúde e ao sossego público, para os fins do item anterior, os ruídos com níveis superiores aos considerados aceitáveis pela norma NBR 10.152 - Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando o conforto da comunidade, da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT.

(...)

Em que pese o nível máximo de exposição a ruído fixado pelo CONAMA (65 Db), a Organização Mundial de Saúde recomenda como nível médio de ruído diário para que uma pessoa possa viver bem a potência de 55 Db, conforme demonstra o estudo abaixo²:

“Trabalhos científicos relacionados com o ruído ambiental demonstram que uma pessoa só consegue relaxar totalmente durante o sono, em níveis de ruído abaixo de 39 Db(A), enquanto a Organização Mundial de Saúde estabelece 55 Db(A) como nível médio de ruído diário para uma pessoa viver bem. Portanto, os ambientes localizados onde o ruído esteja acima dos níveis recomendados necessitam de um isolamento acústico.”

² extraído do sítio na *Internet*
<http://www.celuloseonline.com.br/imagembank/Docs/DocBank/ss/ss142.pdf#search='NBR10.152'>



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS

Acima de 75 Db(A), começa a acontecer o desconforto acústico, ou seja, para qualquer situação ou atividade, o ruído passa a ser um agente de desconforto. Nessas condições há uma perda da inteligibilidade da linguagem, a comunicação fica prejudicada, passando a ocorrer distrações, irritabilidade e diminuição da produtividade no trabalho. Acima de 80 Db(A), as pessoas mais sensíveis podem sofrer perda de audição, o que se generaliza para níveis acima de 85 Db(A).”

Em brilhante trabalho sobre o tema, Paulo Afonso Leme Machado³ assim prelecionou:

“Estudo publicado pela Organização Mundial de Saúde assinala como efeitos do ruído: perda da audição; interferência com a comunicação; dor; interferência no sono; efeitos clínicos sobre a saúde; efeitos sobre a execução de tarefas; efeitos não específicos.

(...)

Como efeitos do ruído sobre a saúde em geral registram-se sintomas de grande fadiga, lassidão, fraqueza. O ritmo cardíaco acelera-se e a pressão arterial aumenta. Quanto ao sistema respiratório, pode-se registrar dispnéia e impressão de asfixia. No concernente ao aparelho digestivo, as glândulas encarregadas de fabricar ou de regular os elementos químicos fundamentais para o equilíbrio humano são atingidas (como supra-~~...~~)

³ DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO”, 8ª edição, Malheiros.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS

renais, hipófise etc).”

Nas constantes fiscalizações realizadas nos estabelecimento os laudos apontaram para a necessidade da adoção de providências quanto à colocação de isolamento acústico, e de observância da legislação ambiental vigente.

Apesar de notificados por este Órgão e advertidos, nenhuma providência foi adotada pelos requeridos.

Diante do exposto, informamos que os equipamentos sonoros e/ou musicais dos referidos estabelecimentos estão emitindo sons sem isolamento acústico com potência acima do permitido pela resolução do CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente nº 001/90, que estabelece o limite máximo de 65 Db.

Assim, devem ser efetuadas medições com o intuito de adequar os equipamentos de som dos mesmos, com a competente emissão dos respectivos laudos técnicos.

Após contato com a Secretaria Estadual do Meio Ambiente, restou demonstrado aos demandados os limites máximos permitidos pela legislação ambiental.

Contudo, não satisfeitos, os réus vêm reiteradamente descumprindo a legislação ambiental, eis que passaram novamente a produzir ruídos acima dos limites que haviam sido definidos pela SEMA na adequação realizada. É o que se deduz das declarações prestadas pela comunidade à imprensa que confirmou o alto volume do som emanado dos equipamentos sonoros dos requeridos.

Diversas foram as reclamações levadas ao conhecimento dos Órgãos ambientais, inclusive ao Batalhão Ambiental da Polícia Militar que sempre que acionado compareceu ao local. Ocorre que no momento da presença do Órgão os demandados mantém baixo o volume dos equipamentos, como se adequados às normas ambientais. Entretanto, percebendo o afastamento do agente do Estado, imediatamente os réus restabelecem os níveis de ruídos acima dos limites permitidos. Aliás, é o que se depreende das diversas requisições de medições feitas por este Órgão e



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS

dos reclamos dos moradores vizinhos, num procedimento que, ao nosso sentir parece não ter fim.

Como resposta a alguns dos questionamentos efetuados por este Órgão, tem-se:

- a) Que o barulho NÃO é compatível com as normas técnicas e legislação vigente;
- b) Que os aparelhos de som utilizados POSSUEM potências suficientes para a perturbação do sossego;
- c) Que NÃO há isolamento acústico nos estabelecimentos periciados.

Vê-se, pois, que os requeridos, contrariando as regras que norteiam a emissão de ruídos, expõem toda a população circunvizinha a um elevadíssimo nível de ruídos, em alguns casos em mais de 100 Db, ou seja, mais de 50% acima do limite máximo permitido pela Resolução CONAMA n° 001, que é de 65 Db, causando graves danos ao meio ambiente e à saúde dos moradores, em face da ausência de revestimento acústico nos estabelecimentos o que facilita a estapafúrdia propagação de ruídos.

No mais, as perícias realizadas pela SEMA revelaram que **em todos os casos** os níveis de ruídos são superiores ao limite máximo permitido.

Tal constatação confirma as informações trazidas ao Ministério Público, sendo forçoso reconhecer que os demandados exercem suas atividades ao arpeio da legislação ambiental antes referida.

Por fim, há que se considerar que o esforço do Estado e Município no sentido de fiscalizar e coibir o exercício de atividades irregulares e potencialmente poluidoras, como nos casos em voga, não têm sido suficiente para frenar a ocorrência dos danos maléficos à higidez do meio ambiente, e, via reflexa, de todos os envolvidos nas imediações dos ora elencados estabelecimentos.

Não pode, portanto, a população do Município de Macapá, já que o meio ambiente sadio é direito de todos, ficar exposta a gravames



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS

desta magnitude, decorrendo disto a necessidade de interposição desta ação.

4. DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE LIMINAR INAUDITA ALTERA PARS

Restou exaustivamente demonstrado que os demandados, a par de não disporem do necessário licenciamento ambiental para as atividades potencialmente poluidoras que desenvolvem, desempenham suas atividades ao completo arrepio da legislação ambiental, causando danos ao meio ambiente e à coletividade, ficando, dessa forma, demonstrado o *fumus boni juris*.

Quanto ao *periculum in mora* este também é certo em face da necessidade imediata de se coibir que os requeridos, através dos equipamentos eletrônicos das boates e demais estabelecimentos, continuem a emitir ruídos acima dos níveis suportados pelo ouvido humano, sendo relevante destacar que tais situações persistem há bastante tempo, bem assim que a coletividade, sobretudo as pessoas que residem mais próximas da fonte poluidora, encontram-se em grave situação de risco em face das conseqüências advindas das suas exposições a tão estúpidas agressões sonoras.

Nesse sentido está o seguinte julgado:

1 - Em se tratando o meio ambiente saudável de bem difuso, por determinação constitucional (art. 225, CF/88), e representando a poluição sonora uma das formas usuais de sua degradação, não há que se falar em ilegitimidade do Ministério Público para propor ação civil pública ambiental. (TJGO AI 42.535-7/180 — 2004.024.293-83)

2 - Presentes, *in casu*, os requisitos necessários à concessão de medida liminar (*fumus boni iuris* e *periculum in mora*), correta a decisão

monocrática que a deferiu. Recurso conhecido e improvido. (TJGO AI 42.535-7/180 — 2004.024.293-83)

Impõe-se, portanto, reconhecer, a necessidade da imediata suspensão liminar das atividades poluidoras.

5. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer o Ministério Público:

a) a concessão de liminar *inaudita altera pars* determinando a imediata cessação de toda e qualquer atividade que envolva a utilização de som mecânico ou ao vivo nos estabelecimentos dos demandados, sob pena de aplicação de multa diária de 10 (dez) salários-mínimos, nos termos do art. 12 da Lei 7.347/85, sem prejuízo de outras cominações inerentes à desobediência à ordem judicial, recolhidas as importâncias ao Fundo Estadual de Recursos do Meio Ambiente - FERMA, até que sejam comprovadas as instalações de isolamentos acústicos adequados e demonstrações dos atendimentos à Resolução nº 001-CONAMA, através dos necessários licenciamentos ambientais;

b) no mérito, a condenação dos réus em obrigação de NÃO FAZER, consistente em se absterem de produzir qualquer espécie de ruído sonoro através de equipamentos eletrônicos, inclusive música ao vivo e “karaokê”, até que promovam os isolamentos acústicos dos estabelecimentos e obtenham os devidos licenciamentos perante os órgãos ambientais, sob pena de multa diária de 10 (dez) salários mínimos, a serem revertidos em favor do Fundo Estadual de Recursos do Meio Ambiente - FERMA;

c) a citação dos requeridos, na pessoa de seus representantes legais para, querendo, contestarem, a presente *actio*, no prazo que lhes facultada lei, cientificando-lhes que a ausência de defesa implicará em revelia e em reputar-se como verdadeiros os fatos articulados nesta inicial;



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS

d) a publicação de Edital no Diário Oficial do Município e Estado sobre o teor deste pedido, nos termos do art. 94 da Lei 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor, a fim de que os interessados possam intervir no processo na condição de litisconsortes, sem prejuízo de ampla divulgação pelos meios de comunicação social;

e) que, ao final, seja julgado procedente o pedido, e, no caso de deferimento da liminar, a sua integral confirmação;

f) a condenação dos réus ao pagamento de custas e demais despesas judiciais;

Requer provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos.

Dá-se à causa o valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), para efeitos meramente fiscais.

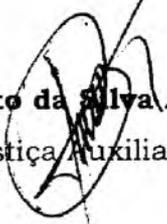
Nestes Termos,

Pede Deferimento.

Macapá, 18 de dezembro de 2007.


Ivana Lúcia Franco Cei

Promotora de Justiça Titular da PRODEMAC


Roberto da Silva Álvares

Promotor de Justiça Auxiliar da PRODEMAC

ANEXOS:

--Recomendação nº 001/2007-Prodemac, relativa à poluição sonora

--Recomendação nº 002/2007-Prodemac, relativa à poluição sonora

--Cópias dos Procedimento administrativos:

1. Procedimento Administrativo nº 561/07- Associação da ASSEFAZ
2. Procedimento Administrativo nº 192/07- Amapá Clube;
3. Procedimento Administrativo nº 563/07- Boate Bit Society
4. Procedimento Administrativo nº 283/07 – “Academia Peak Training DM e Cia Ltda
5. Procedimento Administrativo nº 324/07 – Bar da Rosa
6. Procedimento Administrativo nº 697/05- Quiosque Norte e Nordeste
7. Procedimento Administrativo nº 694/07-Boliche da Filó
8. Procedimento Administrativo nº 952/07- Fábrica Show
9. Procedimento Administrativo nº 1551/06 – Igreja Evangélica Eterna Aliança;
10. Procedimento Administrativo nº 285/07- Pagode do Maurinho
11. Procedimento Administrativo nº 284/07- Bar e Lanchonete Cantinho da Boemia
12. Procedimento Administrativo nº 954/07- Toca da Onça
13. Procedimento Administrativo nº 313/07- Bar Fazendo a Diferença
14. Procedimento Administrativo nº 509/07 – Bar Consulado
15. Procedimento Administrativo nº 512/07- Bar e Botequim Rola Papo
16. Procedimento Administrativo nº 543/07- Náira Paula Sena de Sousa
17. Procedimento Administrativo nº 447/07 -Bar Do Negrão
18. Procedimento Administrativo nº 447/07 – Bethis Bar
19. Procedimento Administrativo nº 447/07 - Caldeirão da Cris
20. Procedimento Administrativo nº 541/07 – Associação dos Vigienses Atlético Londrina- – AVREA
21. Procedimento Administrativo nº 542/07- Igreja Assembléia de Deus
22. Procedimento Administrativo nº 521/07- Igreja Pentecostal Assembléia de Deus

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA ____ VARA CÍVEL E
DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ**, por intermédio dos representantes da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo, abaixo assinados, legitimados pelo **art. 129, inc. III, da Constituição Federal**, com fundamento nos **artigos 5º e 12 da Lei Federal nº 7.347**, propõem a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL COM PEDIDO DE LIMINAR INAUDITA ALTERA PARS**, observando o procedimento ordinário, em face do **MUNICÍPIO DE MACAPÁ**, pessoa jurídica de direito público interno, através de seu representante legal, com endereço para citação à Avenida FAB, nº 840, Centro, nesta Capital, onde funciona sua Procuradoria-Geral, telefones para contato 3223-8662, 3223-0280 e 3223-0648, email gabic@prefeiturademacapa.ap.gov.br, pelas razões de fato e de direito expostas a seguir:

I – justificativa, necessidade e finalidade da presente ação judicial

Esta ação judicial que trata de qualidade ambiental e do uso legal e adequado do solo urbano, interesses eminentemente difusos, também está sendo ajuizada para atendimento de prováveis interesses individuais indisponíveis de um grupo de

Haroldo José de Arruda Franco

Dra. MANA LÚCIA FRANCO CEI
Promotora de Justiça de Defesa de
Meio Ambiente e Conflitos Agrários

1
48665

peças determináveis, no caso, os moradores circunvizinhos da área em que estão localizadas as usinas de asfalto da Prefeitura Municipal de Macapá, os quais alegam desconforto à saúde e ao bem-estar quando do funcionamento do empreendimento, conforme apurado nos autos do Inquérito Policial nº 009/2008, da Delegacia Especializada de Crime Contra o Meio Ambiente (DEMA).

Sobre a autonomia do direito de ação, leciona Theodoro Júnior, que, modernamente, prevalece a conceituação da ação como um *direito público subjetivo* exercitável pela parte para exigir do Estado a obrigação da prestação jurisdicional, pouco importando seja esta de amparo ou desamparo à pretensão de quem o exerce¹:

O direito subjetivo, que o particular tem contra o Estado e que se exercita através da ação, não se vincula ao direito material da parte, pois não pressupõe que aquele que o maneje venha a ganhar a causa. Mesmo o que ao final do processo não demonstra ser titular do direito substancial que invocou para movimentar a máquina judicial, não deixa de ter exercido o direito de ação e de ter obtido a prestação jurisdicional, isto é, a definição estatal da vontade concreta da lei²

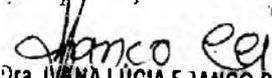
Como se pode constatar pela simples leitura da documentação anexa a esta peça inaugural, embora fossem feitas várias tentativas de se resolver a questão pela via extrajudicial, mediante acordo entre a Administração Pública Municipal e os órgãos executivos da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente desta comarca, o Município se recusou a formalizar ajustamento de conduta alegando dificuldades financeiras, o que forçou esta medida em razão do poder-dever do Ministério Público diante da necessidade de se dar solução às peças de informação existentes sobre provável lesão ou ameaça a direitos³, e das circunstâncias que serão alinhavadas a seguir.

¹ THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento* – Rio de Janeiro : Forense, 2009, 1 v., p. 57.

² MICHELI, Gian Antonio. *Direcho Procesal Civil*. Buenos Aires, 1970, p. 20, *apud* THEODORO JÚNIOR, *op. cit.*, p. 56

³ O art. 5º, inc. XXXV, da CF, dispõe que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Haroldo José de Arruda Franco


Dra. IVANA LÚCIA FRANCO CEI
Promotora de Justiça e Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários

II – dos fundamentos de fato

Conforme as referidas peças do IPL nº 009/2008-DEMA e do AIP 009/2009-Prodemac, o Município de Macapá mantém instaladas e em funcionamento no final da Avenida Treze de Setembro, nº 82, no Bairro Novo Buritizal, nesta Cidade, área urbana vulgarmente conhecida por Cuba de Asfalto (coordenadas N 00º,01' e 22,8º e W 051º, 051', 18,3''), duas usinas de produção de asfalto, sendo uma com aproximadamente trinta e um anos de uso, e outra com 16 (dezesesseis) anos, ambas com capacidade de produção de noventa toneladas de asfalto, empreendimento administrado pelo Departamento de Produção Industrial Asfáltica (DPA), subordinado à Secretaria Municipal de Obras (SEMOB), órgão da administração direta do Poder Executivo Municipal.

Ocorre que pela Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município de Macapá⁴, em vigor, a fabricação de asfalto é considerada atividade de altíssimo impacto e, de acordo com a descrição dos setores urbanos, constante de seu Anexo II, esse empreendimento está instalado em um setor residencial 2 (SR2), onde somente se permite o uso do solo para fins comerciais e industriais de baixíssimo impacto (indústrias caseiras) e agrícola de médio impacto (v.g., cultivos, aquicultura, criação de ovinos etc).

Em sua Resolução 237/97, art. 2º, § 1º, o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) estabelece que, as usinas de asfalto (inseridas, em seu Anexo I, na categoria de *indústrias diversas*), são atividades ou empreendimentos que estão sujeitos ao licenciamento ambiental; como se verifica:

Art. 2º- A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

§ 1º- Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no Anexo 1, parte integrante desta Resolução.

⁴ Trata-se da Lei Complementar nº 029/2004.

A Constituição do Estado do Amapá assim dispõe:

Art. 320. As indústrias poluentes só serão implantadas em áreas previamente delimitadas pelo Poder Público, respeitada a política de meio ambiente, e adotarão, obrigatoriamente, técnicas eficazes que evitem a contaminação ambiental.

De acordo com a Lei Complementar Estadual 065/94 (Código de Proteção do Meio Ambiente do Estado do Amapá):

Art. 12. O Estado, no exercício de sua competência, expedirá, conforme o caso, a licença ou autorização ambiental caracterizada por fases de implantação dos empreendimentos ou atividades, conforme segue:

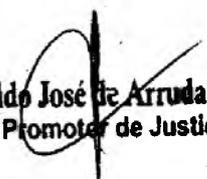
§ 1º (omissis).

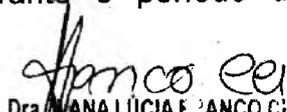
§ 2º O órgão ambiental competente, diante das alterações ambientais ocorridas em determinada área, deverá exigir dos respectivos responsáveis pelos empreendimentos ou atividades já licenciadas, as adaptações ou correções necessárias para evitar ou diminuir os impactos negativos sobre o meio ambiente decorrentes da nova situação.

§ 3º Caso o órgão ambiental constate a existência de impactos ambientais negativos, ou a possibilidade de sua ocorrência de tal forma que coloquem em perigo incontornável a vida humana ou quando de excepcional representatividade a vida florística, faunística e mananciais, será determinada a imediata paralisação do empreendimento ou atividade, concedendo aos responsáveis, prazo para relocação dos empreendimentos ou atividades causadoras dos impactos.

Pois bem.

Moradores do entorno da área em que estão localizadas as usinas, tais como Arianna Trajano Maia, Maria de Nazaré dos Santos do Nascimento, Edson da Costa Pureza e Everaldo Silva Costa, declararam perante autoridade policial que durante a produção de asfalto a poluição é tanta que até mesmo algumas atividades domésticas, como uma simples lavagem de roupa, fica prejudicada, pois a roupa fica suja e com cheiro de óleo queimado, devido à poluição produzida por um pó de cor acinzentada, expelido junto com a fumaça que é inalada provocando mal-estar inclusive nas crianças, acrescentando que durante o período de campanhas


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Dra. MARIANA LÚCIA FRANCO C.
Promotora de Justiça e Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

eleitorais a produção é intensificada, tornando difícil respirar até mesmo dentro das casas.

No relatório de vistoria técnica do Batalhão Ambiental (de 1º de julho de 2008), na área de operações das usinas, num terreno de topografia irregular com declividade para uma área de ressaca, foram constatadas numerosas poças de óleo queimado, e a administração do empreendimento implantou uma tubulação para lançamento de óleo queimado e outros resíduos, sem qualquer tratamento, para a área de ressaca, a qual se encontra parcialmente urbanizada (ocupada), com danos aos recursos hídricos, ictiofauna e animais domésticos, além da flora existente no local. Durante as diligências do BA foram entrevistadas Eliana da Silva Vieira (CI RG 2536613-PA), Gilmara Raposo Barbosa (CI RG 173239-AP) e Margarida P. da Silva (CI RG 066.383), que confirmaram o lançamento de efluentes resultantes da produção de asfalto, situação que se agrava no período das chuvas.

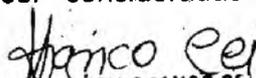
No Laudo Pericial nº 3450/2008-DC/POLITEC (acompanhado de levantamento fotográfico), os peritos constataram que a área afetada, situada no entorno do empreendimento, pertence à microbacia denominada Ressaca Chico Dias (coordenadas geográficas 0°01'15.54"-N e 51°05'20.44"-O) e que, na época dos exames (28/08/2008), verificou-se a presença de vestígios de substância oleosa em decorrência de um vazamento da substância emulsão asfáltica RR-2C, resultante da dispersão de cimento asfáltico de petróleo em água, do tanque de armazenamento, acrescentando que embora não provoque efeitos tóxicos agudos, o contato com essa substância pode provocar irritação leve de pele e olhos, esclarecendo que não foi possível se determinar a contaminação do corpo hídrico por falta de métodos analíticos naquela ocasião.

De acordo com a Lei Complementar nº 026/2004-PMM (Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental do Município de Macapá):

Art. 5º. Para fins desta lei considera-se meio ambiente como a interação física, química e biológica a partir de recursos e condições naturalmente existentes, suscetível de transformações pelo ser humano, através da dinâmica social e econômica, que ocupe o espaço físico.

§ 1º Na aplicação da legislação relacionada ao desenvolvimento urbano e ambiental, deverão ser consideradas a integração e


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Iviana LUCIA FRANCO CE
Promotora de Justiça de Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

complementaridade entre o meio ambiente natural e o ambiente urbano.

§ 2º Considera-se patrimônio ambiental do Município de Macapá, para fins de tratamento especial pela legislação e pelas políticas públicas municipais, os recursos naturais municipais e qualquer manifestação material ou imaterial que seja representativa da cultura dos habitantes do Município, quando sua manifestação esteja associada ao meio ambiente.

§ 3º Incluem-se no patrimônio ambiental do Município de Macapá:-

- I - a orla do rio Amazonas;
- II - as ressacas;
- III - os demais recursos hídricos;
- IV - o ecossistema de várzea;

No relatório de vistoria técnica realizada em 05/08/2009, pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente (encaminhado através do Ofício nº 356/2009), a equipe de fiscalização informou que não havia vazamento de material utilizado para compor a mistura asfáltica e se limitou a reportar alegação do Sr. Manoel Viana de Oliveira, chefe de produção das usinas de asfalto, no sentido de que o vazamento detectado no ano passado foi decorrente de atos de vandalismo praticados por populares que utilizam as dependências da usina como "atalho", sem nada informar a respeito da poluição do ar noticiada pelos moradores do entorno daquele empreendimento.

O Instituto de Meio Ambiente e Ordenamento Territorial do Estado do Amapá (IMAP), através do Ofício nº 1254/2009, encaminhou vistoria técnica realizada em 14/04/2009 pelo Núcleo de Fiscalização dos Recursos Hídricos, confirmando emissão de poluentes particulados (sólidos), líquidos e/ou gasosos visíveis a olho nu, considerando que durante o processo de produção parte do produto é derramado no solo, sem barreiras de contenção, e que puderam observar animais (no caso concreto, um cachorro) com visível contaminação pelo material betuminoso.

Nesse relatório, o IMAP sugeriu como medidas para solucionar os impactos socioambientais: que os equipamentos da usina recebessem melhoramento tecnológico que diminuam o impacto ambiental provocado pela falta de filtros eficazes e metodologias de industrialização; uso de equipamentos de proteção individual e roupas adequadas pelos operadores das máquinas usineiras; isolamento da área para evitar passagem da circunvizinhança; audiência pública para alertar a população próxima quanto aos perigos de circular pelo local no momento do

Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça

Dra. IVANA LUCIA F. RANCO CEI
Promotora de Justiça da Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

funcionamento das usinas; definir o destino dos rejeitos da produção, por se tratar de mineral classe II sem valor de uso construtivo; estruturar barreiras de contenção para o material que dispersa dos tanques e, finalmente, verificação de licenciamento.

Conforme o parecer da Assessoria Técnica desta parte autora, o referido empreendimento não possui qualquer licença ambiental e nem Plano de Monitoramento Ambiental, Recuperação de Áreas Degradadas, contenção de efluentes líquidos e emissões gasosas, constatando remoção de vegetação e comprometimento de vegetação situada em faixa de preservação permanente e nascente, contaminação do solo e do lençol freático por óleo, graxa e material betuminoso, contaminação do corpo hídrico pelo material carreado através das águas pluviais e emissões atmosféricas sem o devido tratamento.

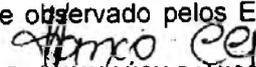
Como já afirmado na introdução, no intuito de garantir medidas mínimas que permitissem dar início a uma regularização do empreendimento, objetivando a preservação do meio ambiente, esta Promotoria de Justiça empreendeu diligências no sentido de sensibilizar o Poder Público, realizando audiências e até oferecendo a minuta de um termo de ajustamento de conduta ambiental para apreciação e futura formalização, tendo sido respondido pela Prefeitura Municipal de Macapá, através do Ofício nº 1.662/2009-GABI/PMM, de 13/10/2009, dificuldades financeiras para atender de imediato as medidas propostas no referido termo, sem apresentar qualquer contraproposta, simplesmente ignorando qualquer apelo ministerial.

Da leitura da narrativa dos fatos, nesta petição, e da documentação que segue instruindo a presente petição, depreende-se de maneira insofismável a resistência do Poder Público em solucionar, pelas vias administrativas e extrajudiciais, o interesse difuso à qualidade ambiental em área urbana deste Município, demonstrando preferir o caminho das vias judiciais, talvez por ainda acreditar na possibilidade de tal caminho vir a ser longo e tortuoso.

Que não se diga que não existem provas periciais conclusivas de poluição do ar, do solo e de corpos hídricos pelo funcionamento desse empreendimento. Ainda que assim fosse, ignorando-se o que já ficou constatado por laudos periciais e pareceres técnicos, no teor do Princípio 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, ou princípio da precaução:

Princípio 15 – Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Dra. WANA LÚCIA FRANCO Ct
Promotora de Justiça - Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

com suas capacidades, Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

A Carta da Terra⁵, de 1997, em seu Princípio 2:

Princípio 2 – Cuidar da comunidade da vida com compreensão, compaixão e amor.

a. Aceitar que, com o direito de possuir, administrar e usar os recursos naturais, vem o dever de prevenir os danos ao meio ambiente e de proteger os direitos das pessoas.

b. Assumir que, com o aumento da liberdade, dos conhecimentos e do poder, vem a maior responsabilidade de promover o bem comum.

Além disso, há o princípio do controle da poluição pelo Poder Público, tanto na legislação ordinária (v.g., art. 5º, § 6º, da Lei Federal 7.347 e no art. 2º, inc. I, da Lei Federal 6.938/81⁶) e na Constituição Federal⁷, onde consta, expressamente:

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:

V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

De qualquer modo, ainda que não se tenha avaliado quantitativamente qualquer dano, os aspectos ambientais, por si apenas, não são favoráveis ao empreendimento. Atualmente, conforme já discurremos, ele está situado em meio a

⁵ A Carta da Terra é uma declaração de princípios éticos fundamentais para a construção, no século XXI, de uma sociedade global justa, sustentável e pacífica, resultante de debates iniciados na Organização das Nações Unidas e da conclusão da entidade internacional denominada Comissão da Carta da Terra, reconhecida pelo Ministério do Meio Ambiente.

⁶ Em vigor, dispõe sobre a política nacional do meio ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação.

⁷ O inciso V, do § 1º, do art. 225, da CF, está regulamentado pela Lei 11.105/2005, que estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados - OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança - CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança - CTNBio, e dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança - PNB

uma área urbana da Capital do Estado, não recebeu licenciamento ambiental dentro dos parâmetros legais, e emite poluentes durante o seu funcionamento normal.

Neste particular, o comportamento da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, quando de sua vistoria técnica, sem qualquer referência sobre os aspectos ambientais inerentes ao empreendimento em questão, parece estar querendo desafiar a responsabilidade penal prevista nos artigos 66 a 68 da Lei 9.605/98. Vide, a respeito:

Art. 66. Fazer o funcionário público afirmação falsa ou enganosa, omitir a verdade, sonegar informações ou dados técnico-científicos em procedimentos de autorização ou de licenciamento ambiental:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

Art. 67. Conceder o funcionário público licença, autorização ou permissão em desacordo com as normas ambientais, para as atividades, obras ou serviços cuja realização depende de ato autorizativo do Poder Público:

Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposo, a pena é de 3 (três) meses a 1 (um) ano de detenção, sem prejuízo da multa.

Art. 68. Deixar, aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo, de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental:

Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposo, a pena é de 3 (três) meses a 1 (um) ano, sem prejuízo da multa.

III – dos fundamentos de direito

Como regra, ilícito julgador, a degradação ambiental é irreparável.

Como se traz de volta uma espécie vegetal suprimida do solo?

Como se purificar um lençol freático contaminado?

Por essas e outras questões é que a melhor doutrina em Direito Ambiental é pacífica no entendimento de que os seus objetivos são fundamentalmente preventivos.

Da narrativa dos fatos nesta peça inaugural se depreende facilmente que o funcionamento das usinas de produção de asfalto da Prefeitura Municipal de Macapá está totalmente irregular, desde o seu processo inicial de licenciamento ambiental até no uso e ocupação do solo urbano.

Iniciamos o tópico dos fundamentos de direito com a seguinte lição de MILARÉ:

Na visão da Ecologia, o solo, por assim dizer, tem a sua "vida própria", além de dar suporte aos biomas e ecossistemas peculiares – por exemplo, o mundo de fungos e decompositores, que renunciam à superfície aberta para adentrarem nas camadas internas da terra e prepararem elementos necessários à perpetuação da vida que se expande fora. É a vida subterrânea, muitas vezes ligada aos fenômenos da morte e da decomposição da matéria orgânica.⁸

E com relação ao solo urbano, prossegue o renomado autor:

Nas áreas críticas de poluição a que se refere o art. 4º do Dec.-lei 1.413/1975, a Lei 6.803/1980 determinou que as zonas destinadas à instalação de indústrias serão definidas em esquema de zoneamento urbano, que compatibilize as atividades industriais com a proteção ambiental (...) Com a edição da Constituição de 1988, o Município foi elevado à categoria de ente federado, com competência específica para a ordenação do espaço urbano. (art. 30) (...) Por isso, nenhuma construção, demolição ou reforma de prédio se pode fazer sem prévia aprovação do Município, que verificará a conformidade do projeto com a legislação.⁹

Como já adiantamos nos fundamentos de fato, no caso das usinas de asfalto em questão, elas se encontram em uso desconforme do solo, conquanto instaladas e funcionando em uma zona residencial conforme a Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município de Macapá (LC 029/2004).

Trazendo à discussão mais uma vez a Resolução 237 do CONAMA, ali se dispõe o seguinte:

Art. 6º Compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio.

⁸ MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente : a gestão ambiental em foco : doutrina, jurisprudência, glossário*. Prefácio: Ada Pellegrini Grinover – 6. ed. ver., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, p. 237.

⁹ Op. cit., p. 242.

Depreende-se do texto normativo que a competência do Município de Macapá para o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades de impacto local não afasta a legitimidade dos órgãos estaduais de emitir seu parecer sobre a regularidade do empreendimento.

Nenhuma norma pode ser interpretada ao arpejo da Constituição Federal, e é em nossa Carta Magna, no inciso VI do art. 23, que consta ser da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas.

Ademais do disposto em seu art. 12, §§ 2º e 3º, o Código de Proteção do Meio Ambiente do Estado do Amapá (LC 065/94), já referido na narrativa dos fatos, em seu art. 38, também traz expressa referência à ocupação do solo dentro dos parâmetros legais, dispondo assim:

Art. 38. O Poder Público, através do órgão ambiental competente e conforme regulamento, estabelecerá normas e critérios, parâmetros e padrões de utilização do solo, cuja inobservância caracterizará degradação ambiental, sujeitando os infratores às penalidades previstas em lei, bem como à exigência da adoção de todas as medidas necessárias à recuperação da área degradada.

Parágrafo único – A utilização do solo compreenderá sua manipulação mecânica, tratamento químico, cultivo, parcelamento, ocupação e exploração.

Pelo decreto estadual 3.009, que regulamenta o Código Ambiental do Estado do Amapá, em vigor, os responsáveis pelas fontes de poluição ficam obrigados a submeter ao órgão estadual de meio ambiente, quando solicitados, o plano completo de lançamento de resíduos líquidos, sólidos e gasosos, podendo ser exigido deles, ainda, a apresentação de detalhes, fluxogramas, memoriais, informações, plantas e projetos, bem como linhas completas de produção com esquema de marcha das matérias-primas beneficiadas e respectivos produtos, subprodutos e resíduos, para cada operação, com demonstração de quantidade, qualidade, natureza e composição de uns e outros, assim como consumo de água, energia e outros insumos.

O órgão estadual de meio ambiente poderá exigir que os responsáveis pelas fontes degradantes adotem medidas de segurança para evitar os riscos ou a efetiva

poluição das águas, do ar, do solo ou subsolo, assim como, outros efeitos indesejáveis ao bem-estar da comunidade (art. 7º).

Como já frisamos anteriormente, além de estar situada em uma zona destinada preferencialmente ao uso residencial e a comércio e indústrias caseiras, de baixíssimo impacto no solo, as usinas de asfalto de Macapá ainda lançam seus resíduos para área de ressaca, e estas são consideradas patrimônio ambiental, de acordo com o Plano Diretor do Município de Macapá, conforme já discorremos anteriormente.

Não se pode continuar ignorando que constitui crime contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural, previsto na Lei nº 9.605/98, destruir, inutilizar ou deteriorar bem especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, ou nele fazer construções sem permissão da autoridade competente, *verbis*:

Seção IV

- Dos Crimes Contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural

Art. 62. Destruir, inutilizar ou deteriorar:

I - bem especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial;

II - arquivo, registro, museu, biblioteca, pinacoteca, instalação científica ou similar protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial;

Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena é de 6 (seis) meses a 1 (um) ano de detenção, sem prejuízo da multa.

Art. 64. Promover construção em solo não edificável, ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, turístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:

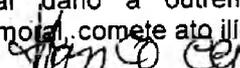
Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa.

Evidentemente, um fato considerado crime pela lei brasileira se constitui num ilícito civil perante o nosso Código Civil em vigor, com regramento específico, e gerando responsabilidade e obrigação de indenizar:

TÍTULO III
- DOS ATOS ILÍCITOS

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Dra. MARIANA LÚCIA FRANCO
Promotora de Justiça e Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
M.P.E.A.

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

Art. 188. Não constituem atos ilícitos:

I - os praticados em legítima defesa ou no exercício regular de um direito reconhecido;
II - a deterioração ou destruição da coisa alheia, ou a lesão a pessoa, a fim de remover perigo iminente.

Parágrafo único. No caso do inciso II, o ato será legítimo somente quando as circunstâncias o tornarem absolutamente necessário, não excedendo os limites do indispensável para a remoção do perigo.

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Tem-se, assim, que o funcionamento das usinas de asfalto da Prefeitura Municipal de Macapá, no lugar em que se encontram, causa danos ambientais em face da desconformidade do uso do solo, de acordo com a legislação aplicável à espécie, e, por corolário, em decorrência de sua atividade normal.

Oportuno ressaltar que também em nível estadual houve a preocupação com as áreas de ressaca e de várzea. Através da Lei 0455/1999, o Governo do Estado ficou obrigado a delimitar e a fazer o tombamento das áreas de ressaca localizadas em seu território, com a finalidade de preservar o valor paisagístico e a proteção ao meio ambiente, devendo se dar prioridade àquelas localizadas na zona urbana, com a delimitação iniciando-se pela Lagoa dos Índios.

Vale ressaltar, não obstante, o que dispunha o art. 3º, parágrafo único, e art. 4º, parágrafo único, ambos da lei estadual 0835/2004-AP:

Art. 3º. As atividades econômicas já existentes em áreas de ressaca e várzea, poluidoras ou potencialmente poluidoras, conforme estabelecido na legislação vigente, terão prazo de até 01 (um) ano, após a aprovação do Zoneamento Ecológico Econômico Urbano – ZEEU, para a regularidade de suas atividades perante os órgãos competentes, ficando obrigadas a apresentar plano especial de recuperação das áreas por elas degradadas.

Parágrafo único. As atividades econômicas em curso, instaladas em áreas de ressaca e várzea, de forte impacto social e ambiental, deverão apresentar, junto aos órgãos ambientais competentes, um Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental – TACA, enquanto se aguardam as orientações do Zoneamento Ecológico Econômico Urbano – ZEEU.

Art. 4º. Após a conclusão do Estudo do Zoneamento Ecológico Econômico Urbano – ZEEU, e constatando-se que a ocupação urbana de uma área é irreversível do ponto de vista ambiental, fica essa área priorizada no ordenamento urbano e paisagístico, para melhoria da qualidade de vida dos habitantes da mesma.

Parágrafo único. O Poder Público adotará na urbanização de áreas de ressaca e várzea fortemente ocupadas, intervenções estruturais que garantam a drenagem, a permeabilidade do solo e a harmonia paisagística com o meio natural circundante.

Fácil concluir que o problema neste Estado do Amapá, como, aliás, de resto, em todo o País – a bem da verdade – não é de falta de normatização de uma matéria, mas, sim, de aplicação escorreita das leis já existentes, disponíveis.

E, para que não se diga que faltou o bom-senso, trazemos à colação o seguinte dispositivo da Lei de Introdução ao Código Civil:

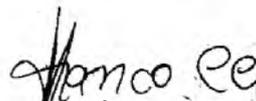
Art. 5º Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.

Data maxima venia, emérito julgador, entendemos que o bem comum, na questão posta perante vossa excelência, é o uso e ocupação adequado do solo urbano, evitando a degradação ambiental, o risco à saúde dos moradores circunvizinhos às usinas de asfalto da Prefeitura Municipal de Macapá e a proteção do patrimônio ambiental na região conhecida por Cuba de Asfalto, no Bairro Novo Buritizal, nesta Capital.

É um absurdo que numa Capital se permita a instalação e o funcionamento de usinas de asfalto em um bairro cujo solo é destinado ao uso e ocupação para fins de moradia.

Expressa a Lei nº 10.257/2001, autodenominada (no parágrafo único de seu art. 1º) Estatuto da Cidade:


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Dra. IVANA LÚCIA FRANCO CL.
Promotora de Justiça – Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana; mediante as seguintes diretrizes gerais:

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

- a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
- b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana;
- d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;
- e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
- f) a deterioração das áreas urbanizadas;
- g) a poluição e a degradação ambiental;

III – do pedido liminar *inaudita altera pars*

Os fundamentos fáticos e jurídicos aqui expendidos, ficando amplamente demonstrado o uso desconforme do solo urbano em área destinada pelo Plano Diretor e pela Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano no Município de Macapá, assim como a degradação ambiental na referida área em decorrência do funcionamento das usinas de produção de asfalto administradas pela Prefeitura de Macapá, através do Departamento de Produção Asfáltica (DPA), subordinado diretamente à Secretaria Municipal de Obras (SEMOB), no final da Avenida Treze de

Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça

EVANA LÚCIA FRANCO
Promotora de Justiça - Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

Setembro, no Bairro Novo Buritizal, nesta Capital, conhecida por Cuba de Asfalto, configuram o *fumus boni juris*.

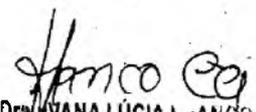
O *periculum in mora* está presente considerando que o setor em que está instalada essa atividade industrial de altíssimo impacto já se encontra sob forte ocupação de inúmeras famílias e a situação já se arrasta há bastante tempo sem que se perceba claramente qualquer intenção do Poder Público em equacionar o problema, conclusão a que se chega até mesmo pela recusa em firmar qualquer tipo de acordo com o Ministério Público Estadual, através da Promotoria de Justiça que detém atribuições específicas para a matéria, fato que se comprova de plano pela documentação apresentada juntamente com a petição inicial.

Trata-se de atividade lesiva à ordem urbanística e nociva à saúde de pessoas e de animais domésticos, como ficou registrado em fotografias por órgão ambiental do Estado, no relatório encaminhado à Promotoria de Justiça do Meio Ambiente e Urbanismo através do Ofício nº 1254/2009-NFRH/CF/DTMA/GAB (documento anexo).

Com efeito, o art. 12 da Lei 7.347/85 autoriza a concessão de medida liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo. Neste caso, não há qualquer perigo de dano irreversível à parte contrária, mesmo porque estamos entrando no período de chuvas em nossa região, quando normalmente não se realizam os serviços de pavimentação de vias, logo, não há necessidade urgente de que as usinas sejam colocadas em funcionamento para a produção de asfalto. De bom alvitre, todavia, que se garanta a paralisação temporária dessa atividade mediante decisão judicial.

Ante todo o exposto, requer de Vossa Excelência que determine, liminarmente, ao Município de Macapá, através de seu representante legal, com notificação ao chefe da produção das usinas de asfalto e ao Secretário Municipal de Obras, a paralisação total das atividades, mantendo-se apenas a guarda dos equipamentos e a fiscalização da área industrial para proteção do patrimônio, sob pena de responsabilidade civil e criminal, na forma da lei, até o julgamento final do mérito da causa ou homologação judicial de acordo entre as partes, desde que embasado em auditoria ambiental a ser realizada.

Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Dra. IVANA LÚCIA FRANCO
Promotora de Justiça - Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

IV – do pedido de citação e demais providências liminares

Requerem os autores:

1. A citação do Município de Macapá, na pessoa de seu representante legal, na forma e no prazo da lei, para responder, sob pena de revelia, aos termos da presente ação.

2. Com fundamento no art. 7º, inc. VI, da Lei Estadual nº 0165/94, que criou o Sistema Estadual do Meio Ambiente, determine ao Conselho Estadual de Meio Ambiente (COEMA), observada a forma regulamentar, que proceda com as seguintes auditorias, no prazo de 90 (noventa) dias:

2.1. auditoria de conformidade, objetivando verificar o grau de conformidade do referido empreendimento com a legislação ambiental em vigor, e;

2.2. auditoria de desempenho, para avaliar o desempenho das unidades de produção com relação à geração de poluentes e ao consumo de energia, água e materiais, mediante apresentação de relatório e parecer técnico.

2.3. indicação de local adequado, observada a legislação pertinente, para a transferência das usinas de asfalto, nesta Capital.

2.4. após a auditoria, que seja designada audiência de conciliação com as partes objetivando dar solução definitiva ao feito.

V – NO MÉRITO

Persistindo a injusta resistência da parte requerida em adequar, de forma voluntária e espontânea, o empreendimento da produção de asfalto de forma a assegurar o respeito ao uso e ocupação do solo e à boa qualidade de vida no ambiente urbano desta Capital, a condenação do Município de Macapá na obrigação de não fazer consistente na paralisação definitiva da produção de asfalto em suas usinas até que as mesmas sejam transferidas para outro local observando o licenciamento ambiental dentro dos parâmetros legais, ouvidos os órgãos ambientais da União e do Estado, no que couber, sob pena de execução específica, na forma do art. 11 da Lei 7.347/85, sem prejuízo das respectivas responsabilidades.

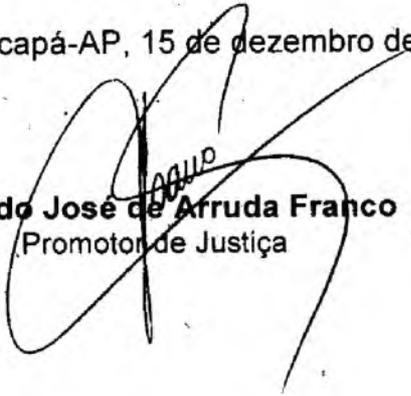
Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça

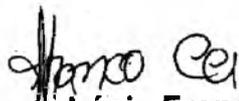
Dra. IVANA LÚCIA FRANCO C.
Promotora de Justiça e Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova admitidos em direito, periciais, documentais e testemunhal, considerando as pessoas já referidas nesta petição.

Dá-se à presente causa o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) para efeitos meramente fiscais.

Macapá-AP, 15 de dezembro de 2009


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça

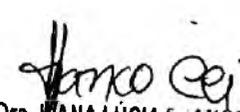

Ivania Lúcia Franco Cei
Promotora de Justiça

- DOCUMENTOS ANEXADOS À PETIÇÃO:

- 1 – Relatório de vistoria técnica do Batalhão Ambiental, de 01/07/2008, com levantamento fotográfico;
- 2 – Ofício nº 963/2008-NFRH/IMAP, de 08/10/2008, encaminhando parecer técnico de 01/10/2008;
- 3 – Relatório de vistoria técnica da assessoria técnica da Prodemac, de 11/03/2009, com levantamento fotográfico;
- 4 – Ofício circular nº 003/2009-PRODEMAC, com listas de recebimento e de presença em reunião realizada em 02/04/2009;
- 5 – Ofício circular nº 004/2009-PRODEMAC, com lista de presença em reunião realizada em 17/04/2009;
- 6 – Vistoria na Usina de Asfalto pelo IMAP, em 14/04/2009, com levantamento fotográfico;
- 7 – Exemplar do jornal a Gazeta, edição de 10 e 11/04/2009;
- 8 – Ofício nº 069/2008-DEMA-CIOSP, com ordem de missão e relatório de missão;
- 9 – Ofício nº 102/2008-DEMA, com termos de declarações de Arianna Trajano Maia, Maria de Nazaré dos Santos Nascimento, Edson da Costa Pureza e Everaldo Silva Costa;
- 10 – Ofício nº 122/2008-DEMA e anexo;
- 11 – Ofício nº 123/2008-DEMA;
- 12 – Ofício nº 356/2009-GAB/SEMAM/PMM, com relatório de vistoria técnica e levantamento fotográfico realizado pela SEMAM;
- 13 – Ofício nº 004/2009-DEMA;

- 14 – Ofício nº 009/2009-DEMA;
- 15 – Ofício nº 021/2009-DEMA;
- 16 – Laudo de Exame Pericial de Crime Ambiental nº 3450/08-GAPCCVP/DC, com levantamento fotográfico e imagens de satélite;
- 17 – Ofício nº 1254/2009-NFRH/CF/DTMA/GAB, do IMAP, com relatório de vistoria na Usina de Asfalto, realizada em 14/04/2009, com sugestões e levantamento fotográfico.
- 18 – Relatório da autoridade policial nos autos do IPL nº 009/2008-DEMA;
- 19 – Despachos, ofícios expedidos e certidões extraídas dos autos do IPL nº 009/2008-DEMA e do AIP 009/2009-PRODEMAC;
- 20 – Minuta de termo de ajustamento de conduta;
- 21 – Ofício nº 1.662/2009-GABI/PMM, de 13/10/2009.


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Dra. WANA LUCIA FRANCO
Promotora de Justiça e Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA



Ministério Público
do Estado do Amapá

Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68.900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)



Promotoria de Justiça do
Meio Ambiente
Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo

OL

**EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR (A) JUIZ (A) DE DIREITO DA ___ VARA CÍVEL E
FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE MACAPÁ**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ, por intermédio dos promotores de Justiça titulares da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo da Comarca da Capital, com fundamento nos artigos 1º, I, III e VI, 3º e 5º, I, da Lei Federal nº 7.347 vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, propor:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR DANOS AMBIENTAIS E À ORDEM URBANÍSTICA tendo por objeto **OBRIGAÇÃO DE FAZER COM EXPRESSO PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR SEM JUSTIFICAÇÃO PRÉVIA**, em face de:

- **ESTADO DO AMAPÁ**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Rua General Rondon, nº 259, Centro, Macapá-AP, CEP 68.906-130, o qual deve ser citado na pessoa de sua procuradora-geral (art. 12, inciso I do CPC) e;

- **MUNICÍPIO DE MACAPÁ**, pessoa jurídica de direito público interno, com endereço à Av. FAB, nº 840, Centro, CEP 68.906-908, Macapá-AP, o qual deve ser citado na pessoa do prefeito municipal ou de sua procuradora-geral (art. 12, inciso II do CPC), pelas razões de fato e de direito a seguir:

Haroldo José de Arruda Franco
Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça

IVANA LÚCIA F. JANCO CL.
Dra. IVANA LÚCIA F. JANCO CL.
Promotora de Justiça de Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

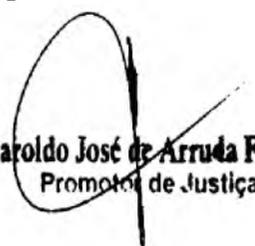
DOS FATOS

1 – A propositura desta ação decorre do poder-dever do Ministério Público (CF/88, art. 129, inciso III e art. 1º, incisos I, III e VI, da Lei nº 7.347/1985) em promover a ação civil pública para a proteção das áreas úmidas ou de ressacas, espaços territoriais especialmente protegidos por lei, que vêm sofrendo lesão de forma habitual no território do Município de Macapá em decorrência de falta de planejamento diante da expansão urbana, induzindo a ocupação e, também, intervenções indevidas pelo Estado, descaso com projetos de piscicultura sem o devido licenciamento ambiental, exploração irregular de mineral Classe II nessas mesmas áreas, despejamento de resíduos sólidos e de esgoto doméstico e industrial sem tratamento, carreando desordem urbanística e degradação ambiental de todo tipo, tais como a degradação do solo, poluição de águas, com recentes notícias de novas invasões e mortandade de peixes.

2 – A causa de pedir, portanto, objetiva assegurar o comando constitucional que prevê a obrigação de que os infratores, sejam pessoas físicas ou jurídicas, reparem o dano ambiental que tenham causado dolosa ou culposamente, independentemente das responsabilidades penais e administrativas de seus agentes, na forma do art. 225, § 3º, da Constituição Federal e, também, da Lei nº 6.938/1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação.

3 – Os fatos reportados no primeiro parágrafo, acima, estão demonstrados por laudos periciais, pareceres, vistorias técnicas e outros meios de prova, constantes do procedimento administrativo denominado **Autos de Investigação Preliminar**, em trâmite nesta Promotoria de Justiça sob o nº 035/2010 (Tombo MP/AP nº 045/2010).

4 – O referido procedimento – composto de 5 (cinco) volumes, ou seja, centenas de peças informativas, se originou da reunião somente de documentos essenciais (laudos periciais, pareceres técnicos e relatórios de vistorias) extraídos de mais de três dezenas de outros procedimentos, a partir do **Relatório Especial referente a aterro em áreas de ressaca e ocupação irregular de áreas legalmente protegidas**, desta Promotoria de Justiça, publicado em 18 de maio de 2010 que,


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Dra. IVANA LÚCIA FRANCO CEI
Promotora de Justiça de Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

como ali mencionado, teve por finalidade atender aos princípios da racionalização e da economia, buscando evitar a pontualidade no tratamento dessas questões para evitar a ineficiência na prevenção, repressão, reparação e respeito dos poderes públicos e dos particulares do interesse ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida das presentes e das futuras gerações.

5 – Esses laudos periciais e relatórios de vistoria informam, dentre outras, que devido à inexistência de saneamento básico e do acúmulo de lixo, inclusive lixo de construção civil, entulhos oriundos de limpezas de vias públicas e de quintais, aterramento, **os moradores estão sujeitos a todo tipo de doenças de veiculação hídrica, além de leptospirose, hepatite, dengue e malária.**

6 – De acordo com o **Diagnóstico de Ressacas do Estado do Amapá** (Diagnóstico de ressacas do Estado do Amapá: bacias do igarapé da Fortaleza e do rio Curiaú/ Luís Roberto Takiyama, Arnaldo de Queiroz da Silva, organizadores – Macapá: GEA/SETEC/IEPA, 2004. 255p.: Il.: 29,7 cm), na caracterização e avaliação das condições de vida das populações residentes nas ressacas urbanas dos municípios de Macapá e Santana, em que pese a advertência no sentido de que uma das justificativas dos moradores em áreas de ressacas é o fato das terras altas disponíveis para a habitação estarem muito distantes do centro da cidade e, desta maneira, a opção por morar no “lago” (expressão utilizada pelos primeiros moradores para designar as pessoas que habitavam as ressacas) se tornava mais atrativa, permaneceu incipiente a política urbana que assegurasse **MORADIA DIGNA** para as famílias de baixa renda conjugada com a devida proteção ambiental.

7 – O referido documento técnico prossegue informando que atraídas possivelmente pela perspectiva de novas oportunidades de trabalho decorrentes da transformação do então Território Federal para Estado do Amapá (1988) e da criação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana (1991), pessoas provenientes das ilhas próximas pertencentes aos estados Pará e Maranhão (IBGE, 2000), mudaram-se para o Amapá aumentando o *déficit* dos serviços públicos e problema habitacional, resultando no crescimento de população em áreas de ressaca (PORTO, 2000). O Poder Público permaneceu indiferente a essa problemática e, muita vez, até incentivando a ocupação das ressacas, onde já se pode observar até a ocorrência de especulação imobiliária, enfim, um verdadeiro caos urbano.


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Dra. TIANA LUCIA FRANCO CEI
Promotora de Justiça de Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

8 – No **Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Amapá** (Macrodiagnóstico do Estado do Amapá: primeira aproximação do ZEE/Equipe Técnica do ZEE – AP – Macapá: IEPA – ZEE, 2ª Edição 2006, 140p. : Il. ; 22cm), já se alertava que o contínuo crescimento demográfico, em função do contingente migratório e do crescimento vegetativo, confirmava a tendência crescente da urbanização, sendo que a diferença entre a taxa de urbanização entre a zona urbana e a rural, no ano de 1980 foi de 59,19%, e no ano de 1991 subiu para 80,90%, trazendo a defasagem entre os serviços básicos oferecidos e a demanda social apresentada, especialmente no abastecimento adequado de água para consumo humano e coleta de lixo (p.42-43); no entanto, o Poder Público permaneceu indiferente a essa situação que apenas tenderia a se tornar cada vez mais caótica, observando passivamente a ocupação constante das áreas de ressaca.

9 – Oportuno que se deixe registrado neste documento público, que também tramitam os **Autos de Investigação Preliminar nº 1.460/2008**, instaurado com a finalidade de acompanhar a adequada aplicação dos instrumentos legais para **Reforma Urbana com vistas à concretização do direito à Moradia Digna**.

10 – Para se ter uma idéia da situação, recentemente, **no dia 02.Ago/2010**, a Fiscalização do Batalhão Ambiental da Polícia Militar do Amapá, por determinação desta Promotoria de Justiça, compareceu na Rua Davi Lima, no Bairro Jardim Marco Zero e, ali, constatou a veracidade de denúncia anônima recebida nesta especializada, de **invasão em terreno desmatado situado dentro de um "lago", com cerca de 10 (dez) casas já construídas**. A situação constatada ao final de um período chuvoso permite antever que a operação se destina a **aguardar o período seco para a ligação por meio de passarela com as vias públicas**. Não se pode desprezar a possibilidade de que se trate de invasões orquestradas com vistas ao atendimento de interesses eleitoreiros, num comportamento cinicamente criminoso, **instaurando-se, irresponsavelmente, mais um assentamento espontâneo em área de preservação**, em nossa Capital.


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Ora. **MANA LÚCIA FRANCO DE I**
Promotora de Justiça de Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

4

DO DIREITO

11 – Antes de se adentrar especificamente na questão de direito, estes subscritores, por lealdade às suas funções institucionais que, frequentemente, os colocam diante de conflitos de interesses difusos, querem fazer alguns importantes esclarecimentos.

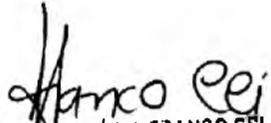
12 – Além do fato de já termos instaurado, desde 2008, um procedimento com vistas a tentar assegurar uma reforma urbana, nós não comungaremos, em nenhuma hipótese, de discursos demagogos e hipócritas travestidos de "humanismo", que somente danos têm causado à coletividade.

13 – Em reforço ao que afirmamos, trazemos à colação trecho da publicação da **Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior da Câmara dos Deputados, Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República:**

(...) destinando para os mais pobres (...) espaços que "sobram" da cidade regulada – ou seja, áreas vedadas para o estabelecimento dos mercados formais (como beiras de córregos, encostas, áreas rurais ou de preservação), os assentamentos precários serão, então, **objeto da gestão cotidiana**. Esta trata de incorporar, a conta gotas, estas áreas à cidade, regularizando, urbanizando, dotando de infra-estrutura e nunca eliminando definitivamente a precariedade e as marcas da diferença em relação às áreas reguladas. Perpetua-se assim uma dinâmica altamente perversa sob o ponto de vista urbanístico (...) **A despeito de sua aparente irracionalidade urbanística, esta dinâmica tem alta rentabilidade política**. Separando interlocutores, o poder público pode ser, ao mesmo tempo, "sócio" de negócios imobiliários rentáveis e **estabelecer uma base política popular nos assentamentos**. A base popular, de natureza quase sempre clientelista, sustenta-se no princípio mesmo da contraposição entre cidade legal e ilegal. **A condição de ilegalidade e informalidade dos assentamentos populares os converte em reféns de "favores" do poder público**, a serem reconhecidos e incorporados à cidade (...) **esta tem sido a grande moeda de troca nas contabilidades eleitorais, fonte da sustentação popular e governos e, o que é mais perverso, de manutenção de privilégios na cidade**, definidos no marco da política urbana "dos planos"¹

(¹) Estatuto da cidade : guia para implementação pelos municípios e cidadãos : Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana – 2. Ed. – Brasília : Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002, p. 25).


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Dra. IVANA LÚCIA FRANCO CEI
Promotora de Justiça de Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

14 – Calçada nos avanços proporcionados pelo direito positivo através da Lei 10.257/2001, autodenominada estatuto da cidade, fruto de movimentos sociais em nosso País, GAZOLA traz a lume que:

A moradia digna é muito mais que uma construção de um espaço físico de abrigo. A moradia digna implica a construção de um espaço psicológico e humano (...) possibilidade de acesso à terra urbana regular pelas famílias de baixa renda, em uma proximidade adequada do trabalho. Porquanto sem acesso a estas condições, estas acabam por ocupar áreas próximas às cidades impróprias à habitação, colocando em risco suas vidas e a sustentabilidade ambiental das cidades, como é o caso da ocupação de margens de rios e áreas de encostas e a edificação de palafitas em manguezais (...) Para se proporcionar uma moradia digna é necessário muito mais que a execução de obras físicas de urbanização, melhorias habitacionais ou a entrega pura e simples de títulos de propriedade. A causa de todos os problemas habitacionais está na falta de acesso à renda, está na pobreza e esta não se resolve apenas com ações visíveis, pois visível é a exteriorização da pobreza, a verdadeira causa da pobreza não se vê²

15 – O filósofo grego Aristóteles, de Estagira (384-322 a.C), em *Ética a Nicômaco* (Livro V), já ensinava:

Justiça Política significa justiça entre pessoas livres e iguais (de fato ou de forma proporcional), que vivem uma vida em comum com o objetivo de satisfazer suas necessidades (...) a lei existe no meio daqueles entre os quais existe uma possibilidade de injustiça (...) É por isso que não permitimos que um homem governe, mas sim a lei, porque um homem governa em seu próprio interesse e se torna um tirano³

16 – Lançando objeções sobre os pensamentos do Filósofo a respeito da equidade, o importante teólogo Tomás de Aquino (1225-1274) filosofava que:

Nenhum homem é tão sábio a ponto de levar em consideração cada caso isolado (...) Por conseguinte, se surgir um caso em que a observância dessa lei for prejudicial ao bem-estar geral, ela não deveria ser observada. Por exemplo, suponhamos que, numa cidade sitiada, estabeleça-

⁽²⁾ GAZOLA, Patrícia Marques. *Concretização do direito à moradia digna: teoria e prática*, prefácio Tashiro Mukai – Belo Horizonte: Fórum, 2008, 272 p., p. 113-115.

⁽³⁾ " in Os grandes filósofos do direito : leituras escolhidas em direito. Organizador: Clarence Morris. Tradução: Silvana Vieira, Cláudia Berliner : revisão técnica Sérgio Sérvulo da Cunha – São Paulo : Martins Fontes, 2002 (Coleção justiça e direito), p. 11


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Dr. IVANA LÚCIA FRANCO CEI
Promotora de Justiça de Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

se uma lei segundo a qual os portões da cidade devem ser mantidos fechados; isto é bom para o bem-estar público como regra geral, mas, se acontecesse de o inimigo estar perseguindo certos cidadãos defensores da cidade, seria uma grande perda para a cidade se não lhes abrissem os portões; e, assim, neste caso, os portões deveriam ser abertos, ao contrário da letra da lei, a fim de manter o bem-estar comum que o legislador tinha em mente.⁴

17 – E arrematava:

Toda lei está dirigida ao bem-estar comum dos homens, e disso deriva sua força e natureza de lei⁵

18 – Arriscamos dizer em outras palavras que uma lei somente pode deixar de ser aplicada se isto trouxer vantagens ao bem-estar comum.

19 – CELSO LAFER, na apresentação da obra *A Era dos Direitos*, do saudoso filósofo italiano BOBBIO, observou que:

Se a democracia requer a construção jurídica das "regras do jogo" e o direito é, assim, um meio indispensável para modelar e garantir o "como" da qualidade das instituições democráticas, a razão é um instrumento necessário porque o Direito não é um dado da natureza, pois a noção de "natureza" é tão equívoca que não nos oferece um critério para diferenciar o jurídico do não jurídico. Daí a crítica de Bobbio ao jusnaturalismo que, não possuindo o atributo da eficácia, não garante nem a paz nem a segurança (cf. *Giusnaturalismo e positivismo giuridico*, 2ª ed., Milano, Ed. di Comunità, 1972, PP. 177-178). O Direito, para Bobbio, é uma construção, um artefato humano fruto da política que produz o Direito Positivo. Requer a razão para pensar, projetar e ir transformando este artefato em função das necessidades da convivência coletiva⁶

20 – É de se perguntar a quem interessa a desordem, o caos urbano. Certamente não será ao cidadão bem-intencionado.

21 – Discorrendo sobre o discurso hipócrita da reabilitação no sistema prisional, que nada mais faz senão repetir o discurso social mais amplo, AGUIAR já advertia que.

⁽⁴⁾ *Idem*, p. 69.

⁽⁵⁾ *Ibidem*.

⁽⁶⁾ in BOBBIO, Norberto, 1909, *A era dos direitos; tradução de Carlos Nelson Coutinho* – Rio de Janeiro : Elsevier, 2004, Editora Campus.


Haroldo José de Azevedo Franco
Promotor de Justiça


Dra. IVANA LÚCIA FRANCO CEJ
Promotora de Justiça de Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

(...) é preciso lembrar Foucault que ressalta o caráter asséptico, higiênico e "humanitário" de certos tipos de execução, formas não violentas de se exercer a violência. **Novamente observamos a hipocrisia, a dualidade emergindo nesses meios "humanitários"**. Continuamos a cortar a carne, só que hoje escondemos o sangue.⁷

22 – Prossegue esse mesmo autor, desta feita a respeito dos aspectos da administração da justiça:

Dizem que a repressão, as leis, tem-se humanizado (...) a nível civil, instaurando cada vez mais a isonomia no tratamento dos problemas que se apresentam para serem deslindados. Mas o **humanitarismo confunde-se com o surgimento de novas formas de controle, muito mais eficazes e, aparentemente, muito menos cruéis** (...) Diante dos aspectos trazidos, emerge claramente a dimensão atual da administração da justiça, que hoje se caracteriza por instaurar uma simbiose entre a lei e a ciência **sob a égide de um humanitarismo fundante**. Mas, essa forma de decidir **esconde o mesmo cerne de crueldade e de discriminação que permeava o direito do passado, só que com nova capa, com novas justificativas, com maior hipocrisia**.⁸

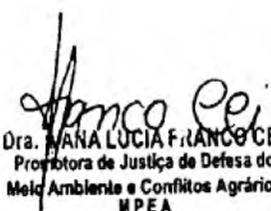
23 – Feitas essas digressões por terrenos filosóficos, sobre o direito propriamente dito, nos limites desta ação, trazemos à colação **o que consta do Diagnóstico de Ressacas do Estado do Amapá**, já mencionado nesta petição:

As ressacas são áreas desenvolvidas em costa de baixa energia, com substrato que inclui areia, silte, argila e turfa, abaixo do nível do mar e do rio Amazonas, resultados da flutuação do mar e ação das correntes marinhas durante os últimos 100 anos e colmatados pelos sedimentos aluviais do rio Amazonas. São ecossistemas com alta produtividade, com valores médios em torno de 280g C/m²/ano (KOPPERS, 1994), principalmente quando associados a estuários e águas costeiras (ODUM, 1988). Essas áreas no Estado do Amapá, são influenciadas pelo regime hídrico das marés e pela sazonalidade das chuvas, sendo ainda dominadas pela vegetação composta por Poaceae, Cyperaceae, Arecaceae, com ênfase aos buritizais e as florestas de várzea ao longo dos cursos d'água (SILVA, 2000). É das ressacas que a população peri-urbana tira seu alimento como a pesca e agricultura ou até mesmo a caça. Além de serem corredores naturais de vento que amenizam o desconforto térmico e influenciam no micro clima da cidade, se constituem em bacias naturais e de acumulação hídrica para onde se destinam as

(⁷) AGUIAR, Roberto A. R. *Direito, Poder e Opressão* 3ª edição. São Paulo : Editora Alfa-Omega. 1990, p. 117/118.

(⁸) AGUIAR, op. cit., p. 118.


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Dra. MANA LUCIA FRANCO CEI
Promotora de Justiça de Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

drenagens pluviais, servindo no controle das inundações e comportam-se como reservatórios naturais (MACIEL, 2000). Esses ecossistemas possuem grande beleza cênica, harmonia paisagística e conservam a biodiversidade com a ajuda das drenagens das águas por seus canais; possuem propensões econômicas viáveis às atividades de ecoturismo e lazer, com a complementação de técnicas ecologicamente corretas para a agricultura ou cultivo de hortaliças e plantas medicinais em seu entorno (COSTA, 1988)⁹

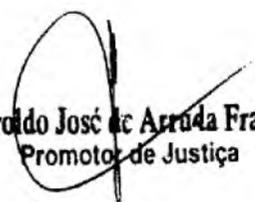
24 – A **Resolução Conama nº 369/2006**, que dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente – APP, **estabelece vários procedimentos para a implantação de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social, especialmente para a regularização sustentável de área urbana**, que devem estar previstas na legislação municipal que disciplina o uso e a ocupação do solo como Zonas Especiais de Interesse Social, com regime urbanístico específico para habitação popular, observando-se a Lei nº 10.257, de 2001, autodenominada Estatuto da Cidade.

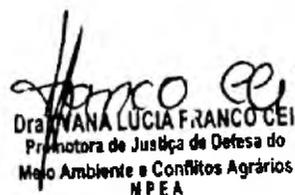
25 – O **Plano de Regularização Fundiária Sustentável** deve garantir a implantação de instrumentos de gestão democrática e demais instrumentos para o **controle e monitoramento ambiental**, ficando assegurada a não ocupação de APP remanescentes. Não é como se faz aqui: apenas aterramento, asfalto, postes para energia elétrica e passarelas pintadinhas.

26 – A **Constituição Federal**, em seu **art. 23, inciso VI**, estabelece como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas.

27 – Com relação à competência urbanística dos Estados-membros, JOSÉ AFONSO DA SILVA lembra que a competência dos Estados em matéria urbanística foi objeto de controvérsia em face do sistema constitucional anterior, porque nele não se encontrava referência ao urbanismo. Contudo, assevera o eminente doutrinador que, hoje, em relação aos Estados:

(⁹) Diagnóstico de Ressacas do Estado do Amapá (Diagnóstico de ressacas do Estado do Amapá: bacias do Igarapé da Fortaleza e do rio Curiaú/ Luis Roberto Takiyama, Arnaldo de Queiroz da Silva, organizadores – Macapá: GEA/SETEC/IEPA, 2004. 255p.: Il.: 29,7 cm).


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Dra. LUCIANA LÚCIA FRANCO CEI
Promotora de Justiça de Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

A Constituição vigente eliminou a discussão, ao lhes atribuir competência concorrente com a União para legislar sobre direito urbanístico (...). O planejamento urbanístico dos Estados poderá referir-se à ordenação de setores especiais, mediante a elaboração de planos especiais de ordenação territorial, destinados à **organização de áreas e locais de interesse turístico, à sistematização de vias de comunicação extra-urbanas, à proteção florestal e de mananciais, ao saneamento das populações, de relevância supramunicipal, à conservação e valorização do patrimônio histórico, paisagístico, arqueológico e etnológico...**¹⁰

28 – Discorrendo, agora, sobre o regime jurídico do planejamento urbanístico, o renomado constitucionalista prossegue advertindo que **o plano urbanístico não constitui simples conjunto de relatórios, mapas e plantas técnicas, configurando um acontecer unicamente técnico, arrematando:**

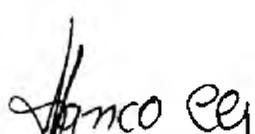
(...) os planos urbanísticos constituem **conjunto de normas e atos operativos que caracterizam aquele princípio de coesão dinâmica ou coesão dialética que dá a essência das normas urbanísticas** (...) Baldado será, portanto, qualquer intento de compreender a estrutura normativa dos planos urbanísticos com base na concepção clássica que procura conhecer as normas jurídicas em sua estrutura interna, isolando umas das outras; essa concepção estático-atomístico-abstrata não pode penetrar o sentido das normas do plano, cujos efeitos saem, como feixes, do conjunto, para modelar o futuro colimado, mediante transformações do existente.¹¹

29 – Não obstante o comando constitucional de aplicação imediata, independentemente de regulamentação, referido no parágrafo anterior, **em 27 de maio de 2004, o governador do Estado sancionou a Lei 0835**, publicada no Diário Oficial do Estado nº 3286, de 27 de maio de 2004, dispondo sobre a ocupação urbana e periurbana, reordenamento territorial, uso econômico e gestão ambiental das áreas de ressaca e várzea no Estado do Amapá, diploma que **estabelecia proibição de novas ocupações e usos dessas áreas a partir daquela data, a recuperação das já ocupadas, inclusive sob os aspectos paisagísticos e de saneamento, e intervenções estruturais que garantissem drenagem e permeabilidade do solo.**

⁽¹⁰⁾ SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. 5ª edição, revista e atualizada – São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 126-133.

⁽¹¹⁾ José Afonso da Silva, *idem*, p. 95-97.


Haroldo José de Araújo Franco
Promotor de Justiça


Dra. ANA LÚCIA F. JANCO CE
Promotora de Justiça de Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

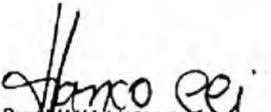
30 – No plano municipal, a **Lei Complementar Municipal 026**, de janeiro de 2004, instituiu o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá, incluindo as ressacas como patrimônio ambiental (art. 5º, § 3º), sua proteção como específico objetivo de gestão ambiental e até para geração de trabalho e renda (art. 6º, § 1º), mediante o controle e desenvolvimento das atividades ali praticadas (art. 10, inciso I), abrangendo a recuperação progressiva das ressacas ocupadas e reassentamento progressivo das famílias que as habitam, além da prioridade de proteção das ressacas não ocupadas com a preservação do cinturão de área verde nas suas margens.

31 – No art. 129, o Plano Diretor declarou como Áreas de Interesse Social: Parque dos Bunitis, Marabaixo (em parte), Pantanal, Liberdade, Infraero I, Infraero II, Novo Horizonte (em parte) e Loteamento Açaí, além de reconhecer como áreas de ressaca já comprometidas por aterramento: ressaca Laguinho/Nova Esperança, trecho da ressaca do Pacoval, trecho da ressaca Chico Dias, trecho da ressaca do Beiroi, incluindo parte do bairro do Muca, trecho da ressaca do Tacacá.

32 – O Plano Diretor definiu, ainda, como assentamentos subnormais: Baixada do Japonês, Baixada do Pará, Baixada das Pedrinhas, Praia do Aturiá, Mucajá, Área do Gruta e Cuba do Asfalto.

33 – Com efeito, o **art. 2º da Lei nº 6.938/1981** (*vide* o item 2 desta petição) declara que 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 socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos princípios, dentre os quais: **ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo, proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas, acompanhamento do estado da qualidade ambiental, recuperação de áreas degradadas, proteção de áreas ameaçadas de degradação e educação ambiental a todos os níveis do ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.**


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Dra. JANA LUCIA FRANCO CEI
Promotora de Justiça de Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

DA NECESSIDADE DE TUTELA DE URGÊNCIA PARA ADEQUAÇÃO DO SISTEMA PROCESSUAL À EFETIVIDADE DO DIREITO MATERIAL

34 – Meritíssimo, como facilmente se pode constatar, é fato público e notório que a legislação urbanística e de proteção ambiental no Estado do Amapá não vem sendo cumprida nem pelo governo estadual e nem pelo municipal; ao contrário, há **manifesto descaso com as áreas úmidas, de várzea e de ressaca em nosso território**. Em pouco tempo, nada mais restará a ser feito.

35 – O *fumus boni juris*, na questão ambiental, decorre do texto constitucional, especificamente dos **artigos 225 e 23**, onde se declara a competência comum das entidades federativas reclamadas para a proteção do meio ambiente.

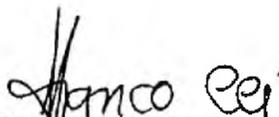
36 – O *periculum in mora* pode ser constatado por um **fato concreto e recentíssimo**, conforme reportado no item 9 desta petição, quando no dia 02.Ago/2010, a Fiscalização Ambiental do Batalhão Ambiental da Polícia Militar do Amapá, por determinação desta Promotoria de Justiça, compareceu na Rua Davi Lima, no Bairro Jardim Marco Zero e, ali, constatou a veracidade de denúncia anônima recebida nesta especializada, de **invasão em terreno desmatado situado dentro de um "lago"**, com cerca de 10 (dez) casas já construídas.

37 – A **situação constatada** ao final de um período chuvoso permite antever que a operação se destina a aguardar o período seco para a ligação por meio de passarela com as vias públicas, criando a **ameaça iminente de instalação de mais um assentamento espontâneo em área de preservação, em nossa Capital**.

38 – De outro giro, a **notoriedade dos fatos e da recalcitrância do Poder Público em exercer seu poder de polícia para a proteção ambiental**, torna - com vossa permissão – totalmente desnecessária a oitiva prévia para a adoção de medidas urgentes, sob pena, inclusive, de se estar negando vigência à Carta Magna que atribui, ao Ministério Público, a **promoção de todas as medidas necessárias à garantia de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição (Princípio da Proibição da Proteção Deficiente)**.

DOS PEDIDOS


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Dra. **MANA LUCIA FRANCO CEI**
Promotora de Justiça de Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

12

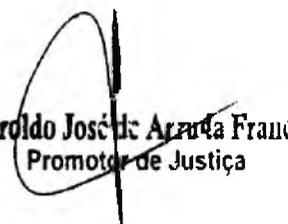
39 – Ante todo o exposto, os signatários requerem:

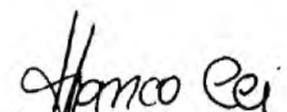
a) Seja esta recebida e autuada e, com fundamento no art. 12 da Lei 7.347/85, concedida **medida liminar** sem justificação prévia dos demandados para:

a.1. Determinar aos réus que, mediante articulação de seus órgãos fiscalizadores e de proteção do patrimônio ambiental, respectivamente: Batalhão Ambiental, Coordenadoria de Defesa Civil do Corpo de Bombeiros Militar do Amapá, Comando-Geral da Polícia Militar do Amapá, Centro de Inteligência e Operações em Defesa Civil – CIODES, Delegacia de Polícia Civil de Defesa do Meio Ambiente – DEMA, Instituto Estadual de Florestas – IEF, Instituto de Meio Ambiente e Ordenamento Territorial do Estado do Amapá – IMAP, Secretaria Estadual de Meio Ambiente – SEMA, Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SEMAM, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitacional – SEMDUH, Secretaria Municipal de Manutenção Urbanística – SEMUR, **exercem intenso e adequado monitoramento das áreas úmidas e de ressacas, coibindo novas invasões, inclusive mediante a demolição de construções, a começar pelas casas construídas no meio do lago, à Rua Davi Lima, no Bairro Jardim Marco Zero, indicadas no relatório do Batalhão Ambiental (item 10 desta petição);**

a.2. **Proibir ao Estado e ao Município, notificados seus representantes legais e os órgãos acima mencionados, qualquer nova intervenção urbanística ou de extração de substâncias minerais nas áreas de ressaca de Macapá até ulterior decisão judicial, salvo situações de urgência mediante apresentação de laudo técnico-pericial da Coordenadoria de Defesa Civil do Corpo de Bombeiros Militar do Amapá, para autorização ou homologação desse duto juízo – conforme o caso –, vedadas as alegações genéricas para justificar intervenções;**

a.3. **Suspender, até ulterior decisão, todo e qualquer alvará de construção civil ou licença ambiental para atividades econômicas de extração de substâncias minerais nas áreas de ressacas deste Município, comunicando-se o Conselho Regional de Engenharia e**


Haroldo José de Arzua Franco
Promotor de Justiça


Dra. JANA LÚCIA FRANCO CEI
Promotora de Justiça de Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

Arquitetura – CREA, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitacional – SEMDUH, a SEMAM, a SEMA, o IMAP e o Batalhão Ambiental, devendo o particular interessado que se julgar prejudicado, comparecer na Promotoria de Justiça do Meio Ambiente munido de toda a **documentação necessária à demonstração da regularidade de seu empreendimento/construção e de possível prejuízo financeiro com a medida**, competindo ao órgão ministerial peticionar ao juízo para que seja **apreciada a possibilidade de se aplicar exceção em cada caso concreto**;

a.4. Que o IMAP, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente a **relação completa de todas as olarias e demais empreendimentos de exploração mineral situados em áreas de ressacas, neste Município de Macapá, com a qualificação completa e endereço dos responsáveis legais, sócios e gerentes**;

a.5. Estabelecer, **em caso de desobediência à ordem liminar, o imediato afastamento do responsável de suas funções, por ato de improbidade administrativa** por omissão que viola o dever de legalidade (art. 11, caput, da Lei 8.429/1992), e a **instauração de Inquérito Policial na Polícia Federal (art. 23 da CF/88)**, para apuração de todas as circunstâncias do crime **contra a administração ambiental**, consistente em deixar, aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo, de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental, previsto no **art. 68 da Lei nº 9.605/98**;

b) A **citação dos réus**, na forma prevista na legislação processual civil;

c) **Intimações** (art. 50 do CPC) dos representantes do Conselho Estadual de Meio Ambiente – COEMA, Conselho Municipal de Meio Ambiente – CONDEMA e, Conselho Municipal de Gestão Territorial, para acompanharem o presente feito como assistentes do Ministério Público (“*amicus curiae*”);

d) Ao final, **seja julgada procedente a presente ação**, condenando-se solidariamente os réus, a que, **em prazo não superior a seis meses, a partir da data que esse douto juízo fixar**, mediante ação integrada e


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Dra. IVANA LÚCIA FRANCO CE
Promotora de Justiça de Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

coordenada de suas secretarias, agências e institutos, apresente, perante esse douto juízo:

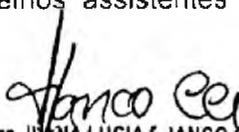
d.1. **Plano de Recuperação das Áreas de Ressaca**, conforme orientações de órgãos técnicos ambientais e contendo como mínimo: monitoramento de qualidade de água subterrânea, gerenciamento de resíduos e efluentes, remoção do aterramento das áreas úmidas, armazenamento dos resíduos sólidos em local apropriado para posterior destinação ao aterro sanitário, manutenção de área de preservação permanente (faixa de mata ciliar), revegetação das superfícies expostas, adoção das medidas de manutenção da qualidade da água, solo e subsolo;

d.2. **Plano Integrado de Regularização Fundiária** conforme orientações de órgãos técnicos ambientais e que contemple as exigências mínimas estabelecidas no art. 9º, inciso VI, suas alíneas e parágrafos, da Resolução Conama nº 369 de 2006.

d.3. **Plano de Recuperação de Áreas Urbanas Degradadas de Domínio Público**, conforme orientações dos órgãos técnicos ambientais, devendo contemplar equipamentos públicos tais como cicloviárias, pequenos parques de lazer, bancos, sanitários, chuveiros e bebedouros públicos, exceto nas áreas com vegetação nativa primária ou secundária em estágio médio e avançado de regeneração, garantindo-se o acesso livre e gratuito da população à área verde de domínio público.

d.4. Que conste da sentença condenatória que o **descumprimento da obrigação** imposta no prazo estipulado dará ensejo à **imediata abertura de Inquérito Policial na Polícia Federal** (art. 23 da CF/88) com a finalidade de apurar responsabilidade criminal dos agentes públicos **pelo crime previsto no art. 68 da Lei 9.605/98**, sem prejuízo da **aplicação de multa diária e pessoal**, dentro dos limites legais e tomando-se por parâmetro o valor da causa, cujos valores deverão ser revertidos, proporcionalmente, **ao fundo estadual e municipal para serem aplicados exclusivamente em ações mitigadoras de danos das ressacas e áreas úmidas degradadas neste Município**, sob a fiscalização dos respectivos conselhos assistentes e do


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça

15

Dra. IVANA LUCIA FRANCO CEI
Promotora de Justiça de Defesa do
Meio Ambiente e Conflitos Agrários
MPEA

Ministério Público estadual, através da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo.

e) A dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, à vista do disposto no art. 18 da Lei 7.347/85 e no art. 87, do Código de Defesa do Consumidor;

f) A realização de sua intimação pessoal dos atos e termos processuais.

Protesta provar o alegado por todos os meios admitidos em direito.

Dá-se à presente causa o valor de **R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais)**, para os efeitos *ex vi legis*, especialmente como **parâmetro para fixação de multas e custas processuais** (arts. 72 a 75 do Decreto nº 6.514/2008).

Seguem, em anexo, os seguintes documentos:

I – Cópia de Relatório de Serviço do Batalhão Ambiental, de 02.Ago/2010;

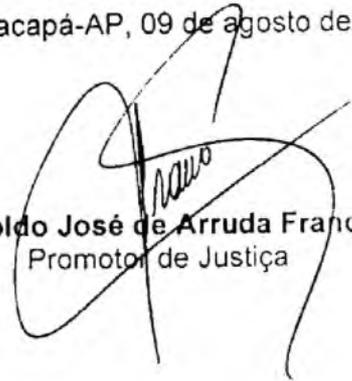
II – Exemplares do Diagnóstico de ressacas do Estado do Amapá: bacias do igarapé da Fortaleza e do rio Curiaú/ Luís Roberto Takiyama, Arnaldo de Queiroz da Silva, organizadores – Macapá: GEA/SETEC/IEPA, 2004. 255p.: Il.: 29,7 cm, e do Macrodiagnóstico do Estado do Amapá: primeira aproximação do ZEE/Equipe Técnica do ZEE – AP – Macapá: IEPA – ZEE, 2ª Edição 2006, 140p. : Il. ; 22cm;

II – Originais dos Autos de Investigação Preliminar nº 035/2010 (Tombo MP/AP nº 045/2010, contendo cinco volumes, conforme as especificações da certidão da Secretaria da Promotoria de Justiça;

III – Cópia de Ajuda/Memória elaborada pela Assessoria Técnica desta Prodemac, de 04.08.10;

IV – Certidão da Secretaria da Prodemac sobre o AIP nº 1460/2008, instaurado com a finalidade de acompanhar a aplicação dos instrumentos de reforma urbana e regularização fundiária em Macapá-AP.

Macapá-AP, 09 de agosto de 2010.


Haroldo José de Arruda Franco
Promotor de Justiça


Ivana Lúcia Franco Cei
Promotora de Justiça

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA VARA CÍVEL E DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE MACAPÁ.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ**, por meio dos Promotores de Justiça que a presente subscrevem, no exercício de suas atribuições perante a Promotoria de Justiça da Cidadania de Macapá e da Promotoria de Justiça de Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo (PRODEMAC, e com fundamento nos artigos 1º, inciso III; 127, caput; 129, incisos II e III; 198 e 225 da Constituição Federal; nos artigos 1º, inciso V; 5º. I; II; 12, caput, 19 e 21 da Lei 7.347/85; na Lei nº 12.305/2010; no art. 3º, inciso I, art. 4º, incisos II, da Lei Complementar Municipal nº 054/2008; da Lei 8.078/1990; Lei 7.783/1989, vem, com o devido respeito e cautela de estilo, perante Vossa Excelência, ajuizar a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** com pedido de antecipação de tutela em face do **MUNICÍPIO DE MACAPÁ**, pessoa jurídica de direito público, representado, nos termos do art. 12, inciso II, do Código de Processo Civil, pelo Prefeito Municipal de Macapá, e, judicialmente, pelo Procurador Geral do Município; **ANTÔNIO ROBERTO RODRIGUES GÓES**, Prefeito do Município de Macapá, brasileiro, naturalidade desconhecida, estado civil desconhecida, profissão desconhecida, portador do RG nº 001.338-SSP/AP, inscrito no CPF nº 264.042.222-72, residente e domiciliado na 1ª Avenida do Parque Lagoa, nº 210, Bairro Alvorada, Cep: 68.900-000; **ERALDO DA SILVA TRINDADE**, Secretário Municipal de Manutenção Urbanística brasileiro, CPF 047.465.622-53, CI 64665, filho de Maria Cacilda da Silva Trindade e Graciano da Silva Trindade, residente e domiciliado na Rua 1, nº 204 – Conjunto Mônaco Jardim Marco Zero; **CLEAN GESTÃO AMBIENTAL – SERVIÇOS GERAIS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 02.428.026/0001-60, com sede na Estrada de Santana do Aurá, Loteamento Vila do Aurá; Lote C s/n, Bairro Aurá, CEP: 66.630-505, na cidade de Belém – Pará, e, **RUMOS CONSTRUÇÕES AMBIENTAIS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, com sede na cidade de João Pessoa/PB, à

1. DOS OBJETIVOS

A presente ação civil pública, com fundamento nos princípios da contituidade dos serviços públicos essenciais, tem por objetivo compelir pela via judicial o Município de Macapá, o Prefeito Municipal, o Secretário Municipal de Serviços Urbanísticos, a empresa Clean e a empresa Rumos a garantirem o direito difuso da sociedade e de todos os munícipes a uma cidade limpa e à execução continuada e regular dos serviços de limpeza pública. Isso porque, além do caos instalado com o acúmulo de resíduos sólidos na cidade, as referidas empresas ameaçam paralisar os serviços, diante de atrasos no pagamento por parte do Poder Público Municipal.

2. DOS FATOS

A suspensão da coleta de resíduos sólidos urbanos e demais serviços de limpeza pública no Município de Macapá vem causando o acúmulo de lixo nas ruas e residências, favorecendo a proliferação de moscas, baratas e ratos e com isso de doenças associadas, com contaminação da cidade e, conseqüentemente, degradação da qualidade ambiental. Diversas matérias jornalísticas e em redes sociais dão conta da notoriedade dos fatos (**documento 1**), dentre as quais destaco:

“SEM COLETA ADEQUADA, LIXO SE ACUMULA EM RUAS DA CAPITAL” (Diário do Amapá, 27.11.2012. Caderno Cidades, p. 2 – clípagem do MPAP).

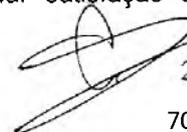
“MACAPÁ: DE CIDADE-JÓIA A CIDADE-LIXO. É lixo por todo lado, de norte a sul, de leste a oeste Macapá está assim: uma imensa lixeira. É lixo na frente de escolas, restaurantes, lanchonetes, casas...é lixo no passeio público, nas praças, pontos turísticos e até o meio da rua. É o maior atentado à saúde pública já cometido nesta cidade outrora cantada em verso e prosa como a “cidade joia da Amazônia” (Alcineia Cavalcante. Acesso em: www.alcinea.com; postado: 28.11.2012).

“*Trash*. E o lixo toma conta de Macapá, transformando a paisagem urbana em paisagem *trash*.”

Será essa cidade que os gestores da Prefeitura de Macapá deixarão ao povo no dia 31 de dezembro? Se for, podem ter certeza que assim serão lembrados.

A empresa Clean, contratada da PMM para fazer a coleta de lixo, informou ao Ministério Público que há meses não recebe pelo contrato. A empresa que detinha o contrato anteriormente, também tem faturas a receber da PMM.

O secretário municipal Eraldo Trindade, um dos poucos, ou único, dos gestores municipais quem vem a público pelo menos dar satisfação à



2
70

população, diz que é responsável apenas pela operacionalização do trabalho, mas não é responsável pelos pagamentos e que está tentando fazer com que a coleta de lixo normalize.

É Macapá cheirando mal. (disponível: www.alcinlenecavalcante.com.br; acesso: 30.11.2012).

“Coleta de lixo ainda vai levar uma semana para ser normalizada, diz secretário. Uma força tarefa foi montada. Mas será necessário mais de uma semana para que a coleta volte ao normal. Há cinco dias Macapá não sabia o que era coleta do lixo doméstico. Por onde se passava, era possível perceber ruas, avenidas e logradouros públicos da capital tomados pelo acúmulo de sujeira, urubus e mau cheiro. A paralisação nos trabalhos se deu devido ao atraso no repasse da Prefeitura Municipal à empresa que presta o serviço, a Clean, que se estendia por cerca de quatro meses.

[...]Na data e hora prevista, Roberto Góes cumpriu com a promessa e repassou um cheque no valor de R\$ 1 milhão à diretoria da Clean. Com o pagamento efetuado, a coleta do lixo doméstico está sendo aos poucos regularizada. Uma força tarefa foi montada pela Secretaria Municipal de Manutenção Urbanística (SEMUR). Mas, de acordo com o secretário Eraldo Trindade, será necessário mais de uma semana para que a cidade volte ao normal e as vias fiquem totalmente limpas. (Jornal do Dia. Caderno Cidade; disponível: http://jdia.com.br/pagina.php?pg=exibir_not&idnoticia=58335; acesso 30.11.2012)

Apesar de ter havido o pagamento de parte do débito e retorno das atividades, a empresa Clean, informou na reunião realizada em 28 de novembro de 2012 na PRODEMAC que, com os recursos recebidos somente poderá trabalhar por mais 5 (cinco) dias. Deste modo, há fundado receio de que ocorra nova paralisação dos serviços de limpeza.

Diante deste cenário, agravado pela falta de planejamento e indícios da falta de recursos para pagamento dos serviços de limpeza, o Município de Macapá, por seus gestores, vem deixando de adotar medidas concretas para a continuidade dos serviços, ao mesmo tempo em que as empresas concessionárias ameaçam com novas paralisações das atividades, deixando toda a cidade em estado de abandono.

2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS E EVOLUÇÃO DA PROBLEMÁTICA

É fato notório que o Município de Macapá apresenta um sistema de coleta de resíduos sólidos deficitário. No entanto, nos últimos dias, a falta de cumprimento de suas obrigações contratuais para com as empresas encarregadas dos serviços de varrição, coleta e transporte dos resíduos sólidos urbanos (RSU) e sua deposição no Aterro Controlado, vêm sofrendo constantes paralisações.



A primeira grande paralisação ocorreu na última semana, com o acúmulo de resíduos nas ruas, em estabelecimentos empresariais, feiras e mercados livres. A própria cidade transformou-se em um "lixão a céu aberto". Tais depósitos irregulares são ocasionados pela falta dos serviços de coleta, bem como pela absoluta falta de planejamento e gestão adequada dos resíduos sólidos pelo Município de Macapá.

Antes de adentrar na problemática atual e no seu conjunto probatório, convém traçar um breve histórico das questões que antecedem imediatamente a situação caótica em que se encontram os serviços de limpeza pública, coleta e disposição de resíduos sólidos urbanos. Registre-se que tal comportamento, ofensivo ao meio ambiente e à saúde dos munícipes, não é uma novidade, em termos absolutos. Em períodos pretéritos a coleta do lixo urbano por meio de caminhões abertos ou mesmo a deposição irregular de tais resíduos produziam lixeiras viciadas, problemas sanitários e ambientais.

O material coletado pelo serviço de limpeza pública era transportado para lixeiras. A primeira delas funcionou no Bairro São Lázaro. Após, passou para o Km 02, da BR 156, onde atualmente funciona o 2º Batalhão da Polícia Militar do Estado do Amapá. A terceira lixeira funcionou até 1998, no Km 5, na área que confronta com o lado direito do Cemitério São Francisco. Por decisão do Governo Municipal da época, essa lixeira foi simplesmente aterrada, deixando-se para trás todo um passivo ambiental, além da contaminação do lençol freático.

Deste modo, a partir de 1998, passou-se a lançar diretamente no Km 14, da BR 156 toda espécie de resíduo sólido (doméstico, industrial, hospitalar, perigosos), sem o devido tratamento ou acondicionamento. Com isso, em pouco tempo, tinha-se um outro lixão de proporções superiores aos primeiros, tendo em vista o crescimento demográfico de Macapá e seu entorno. O aumento do lixão atingiu tal magnitude que a presença de urubus oferecia risco a segurança aeronáutica. Sem falar na coexistência de catadores, tradicionalmente denominados carapirás, que viviam literalmente no lixão de Macapá.

Em 2004, o Ministério Público do Estado do Amapá instaurou Inquérito Civil com objetivo de resolver a questão da destinação dos resíduos sólidos. Inicialmente com a transformação em aterro controlado e, posteriormente, com a construção de um aterro sanitário. Nesse contexto, além do Inquérito Civil instaurado pelo Ministério Público do Estado do Amapá e que deu ensejo ao Termo de Ajustamento de Conduta 001/2006, tendo como objeto a transformação da lixeira em aterro controlado e a construção de aterro sanitário.

Para tanto, o Município firmou convênios com o Poder Público, dentre os quais o Convênio 1075/2004, firmado com a FUNASA, tendo como objeto a construção de galpão de triagem de resíduos sólidos urbanos no valor de R\$150.094,33, mais a contrapartida de R\$24.857,34. Após a assinatura do TAC, foi conveniado o valor de R\$3.000.000,00 para implantação do aterro sanitário



4

(Convênio 2988/2006-FUNASA). A primeira parcela do recurso foi depositada em dezembro de 2008, não sendo executado, pois o município não detinha o título da área. Em julho do mesmo ano o Município assinou contrato de concessão (Contrato 015/2008) com a empresa Rumos Engenharia Ambiental Ltda. No mesmo ano o Município de Macapá firmou outro convênio com o Estado do Amapá (CONVÊNIO 002/2006/SETAP/GEA-PMM) onde R\$2.300.00,00 foram alocados no orçamento do programa adequação e recuperação da lixeira pública.

Deste modo, a transformação da lixeira em aterro controlado deu início a uma nova fase de gestão dos resíduos sólidos urbanos, resultando, inclusive na elaboração de um novo marco institucional e jurídico, vez que foi criada a Secretaria Municipal de Manutenção Urbanística (SEMUR) para as atividades de gestão dos serviços de limpeza urbana, desde a etapa inicial até a concreção do gerenciamento adequado da sua deposição final. Além disso, foi aprovada a Lei Complementar Municipal nº 054/2008, que institui o Código de Serviços de Limpeza Pública e Resíduos de Serviços de Saúde do Município de Macapá (**documento 02**).

Posteriormente, foi aprovada a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/2010) com obrigação de extinguir as lixeiras e de implantar Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, admitida a imbricação deste com o Plano Básico de Saneamento, previsto no art. 19, da Lei 11.445/2007.

Considerando tais fatores, pode-se, em um primeiro momento observar os efeitos da falta de planejamento municipal. Hoje, sem a existência de planejamento básico na área de saneamento ou de resíduos sólidos, não dispomos de uma política municipal de limpeza pública. Nem mesmo a Recomendação nº 008/2011, expedida para o Prefeito Municipal, Roberto Goes, para que elaborasse o Plano de Saneamento Básico do Município foi suficiente ou surtiu qualquer efeito¹ (**documento 3**).

Deveríamos, ao menos dispor de um serviço de limpeza. Mas, a falta de planejamento levou o Município de Macapá, na atual gestão, a efetuar contratações sem o efetivo lastro financeiro, sem a realização de processo licitatório e sem qualquer serviço de retaguarda, seja por execução indireta ou direta. Tal defeito de gestão vem deixando os munícipes a mercê do interesse ou possibilidade de pagamento do Município e na situação caótica em que nos encontramos hoje.

2.2 O PROBLEMA HOJE E A CAUSA PAETENDI

¹ A matéria é objeto da Ação Civil Pública movida em litisconsórcio pela União, Ministério Público Federal e Ministério Público Estadual (Processo nº 2008.31.00.002083-5), em curso na 2ª Vara Federal.

Em razão dos problemas na gestão dos resíduos sólidos, o Ministério Público Estadual, por meio da PRODEMAC, instaurou inicialmente procedimento de investigação preliminar, convertido, por força da normativa do Conselho Nacional do Ministério Público, no **Inquérito Civil nº 020/2012** (Tombo 493/2012) - (**documento 4**), bem como a Promotoria de Justiça da Cidadania de Macapá instaurou a Notificação de Fato nº 854/2012 (**documento 5**). Nos referidos autos, buscou-se inicialmente por alternativas consensuais e de garantia de inclusão social dos catadores, inclusive nos termos do Decreto nº 7.405/2010².

Preocupados com a falta de medidas de implantação do planejamento ou discussão da política municipal de resíduos sólidos, o Ministério Público requisitou informações a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMAM) que informou não existir "**nenhuma implantação de políticas voltadas para resíduos sólidos**" (fls. 192). Apesar de não existir nenhuma política, assim entendida como um conjunto sistemático e planejado de ações, os serviços de limpeza vinham sendo realizados, ainda que com falhas.

No entanto, a partir de 23 de maio de 2012, os fatos começaram a transmudar-se. A empresa Enterpa Engenharia Ltda, em Ofício nº 031/2012 informou que prestava os serviços de coleta, transporte de resíduos sólidos e de outros serviços inerentes a limpeza pública, sob a regência do Contrato nº 170/2009-PMM, em vigor desde 1º de janeiro de 2010. O Município de Macapá não vinha cumprindo com suas obrigações de adimplemento, por mais de 180 dias e por isso a empresa vinha sendo notificada constantemente. O fato resultou na rescisão do contrato, com posterior dispensa de licitação para a contratação da empresa Clean Gestão Ambiental Serviços Gerais Ltda.

O Município de Macapá na justificativa apresentada para a dispensa de licitação da empresa Clean, informou que os serviços deixaram de ser realizados. No entanto, analisando as planilhas encaminhadas pelo Município de Macapá (SEMUR) e demais informações prestadas pelas empresas Clean e Rumos, pode-se observar fatos opostos àqueles referidos pelos gestores na rescisão de uma empresa e realização de contrato emergencial com outra. Primeiro que os valores atualmente pagos são superiores, enquanto o serviço decresceu, em números absolutos.

Além dos serviços de coleta, varrição e transporte, também o serviço de deposição final feito no Aterro Controlado, de gestão da empresa Rumos, vem sofrendo com o descumprimento das obrigações contratuais por parte do Município de Macapá. A partir do segundo semestre do corrente ano, a diminuição dos serviços de limpeza e o notório retrocesso das atividades do aterro controlado, bem como o atraso na construção do aterro sanitário, levou o Ministério Público do Estado do Amapá a realizar inspeção no Aterro Controlado, onde identificou a paralisação dos serviços de recobrimento dos RSU e em consequência requisitou informações à empresa Rumos Construções Ambientais Ltda., para

² Decreto 7.405, de 23 de dezembro de 2010, institui o Programa Pro-catador, denomina Comitê Interministerial para

que esclarecessem: "1. O motivo da suspensão das atividades, inclusive se solucionado o problema da escavadeira para cobertura de resíduos sólidos; 2. O prazo para a conclusão do aterro sanitário e o motivo pelo qual a obra encontra-se inconclusa, esclarecendo, ainda, se existem débitos relacionados à obra".

A empresa Rumos esclareceu que os serviços retornariam à normalidade em 23.08.2012, com a aquisição das peças necessárias ao funcionamento da escavadeira e, quanto à inconclusão do aterro informou que, em razão da falta de pagamento dos serviços concedidos por parte do Município de Macapá, com dívidas que já se acumulavam em **R\$2.130.181,68**, resulta nas seguintes consequências: "[...] o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato impondo a concessionária pesadas perdas financeiras em função da ausência de pagamentos, o sucateamento das condições de operação do aterro, e principalmente a queda da qualidade e segurança das operações que podem concorrer para a degradação do meio ambiente e conseqüentemente se pôr em risco a saúde da população" (fls. 198).

Na oportunidade juntou o **Contrato nº 015/2008-PMM** que dispõe sobre as obrigações de operação e implantação do aterro sanitário de Macapá, bem como de construção do núcleo receptor de materiais recicláveis para operação de catadores e implantação da estrutura processadora de matéria orgânica para compostagem (cláusula primeira, itens 1.2.4 e 1.2.5).

Em 6 de setembro de 2012, a Secretaria Municipal de Manutenção Urbanística (SEMUR) informou que não é reponsável pela liquidação dos empenhos e que tomou conhecimento "das dificuldades financeiras que a Prefeitura está enfrentando" (fls. 221).

O Secretário do Gabinete do Prefeito Municipal encaminhou, em resposta aos Ofícios 1555/20012-PRODEMAC cópia do Termo de Rescisão celebrado com a empresa Enterpa Engenharia Ltda, do Contrato de prestação de serviços de coleta e limpeza pública nº 030/2012-SEMSA-PMM; e parecer jurídico quanto a nova contratação. Na rescisão contratual, o Município de Macapá reconheceu créditos não pagos nos anos de 2010, 2011 e 2012 no valor de R\$13.501.604,00 a empresa ENTERPA.

Em relação ao Contrato nº 030/2012-PMM, consta que o Município de Macapá, com dispensa de licitação, contratou emergencialmente a empresa Clean Gestão Ambiental Serviços Gerais Ltda, no valor global de R\$13.173.970. Na relação contratual consta à Cláusula Décima Sétima – a garantia pela execução do contrato oferecida pelo Município de Macapá no valor corresponde a 1% do valor da contratação (seguro garantia).

Foram ainda requisitados: a) a SEMUR: informações sobre processo licitatório para contratação de empresa especializada em serviços de limpeza pública; b) a Prefeitura Municipal: além do processo administrativo outros documentos referentes à contratação emergencial da empresa Clean Gestão Ambiental; c) SEMA, SEMAM, COEMA, CODEMA: Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; d)

SEMI e SRE: previsão de incentivos fiscais para a indústria de reciclagem; e) SEMDUH: exigência de plano de gerenciamento de resíduos sólidos como parte integrante de empreendimentos habitacionais. Referidos documentos foram respondidos, informando a inexistência de incentivos fiscais para projetos de reciclagem e sobre a não formulação dos planos de resíduos sólidos (municipal e estadual).

A Câmara de Vereadores encaminhou, pelo Ofício 130/2012, cópia das leis que tratam de resíduos sólidos em Macapá, dentre as quais a lei Municipal 1860/2011 que institui o Programa de Coleta Seletiva de resíduos sólidos no Município de Macapá; a Lei 2.011/2012 que dispõe sobre a obrigatoriedade da limpeza das ruas após a realização de eventos por parte de seus organizadores; Lei 2.014/2012, que trata do Projeto Lixo Consciente, reciclando idéia no Município de Macapá; e a Lei 1.700/2009-PMM, que dispõe sobre o uso de asfalto ecológico pelo Município de Macapá. Nenhuma lei municipal instituiu o plano de saneamento ou de gestão de resíduos sólidos.

O Município de Macapá, por meio da Secretaria do Gabinete do Prefeito encaminhou as informações e documentos requisitados, dentre os quais a informação de que a dotação orçamentária da SEMUR para 2012, no Programa n. 18.541.0092.2084 – Cidade e logradouros limpos e conservados, no valor de R\$ 18.166.421,00 (dezoito milhões cento e sessenta e seis mil quatrocentos e vinte e um reais), o que implicaria em uma média de dispêndio financeiro de R\$ 756.934,20, por quinzena, uma vez que os serviços de limpeza urbana são medidos quinzenalmente e empenhados e pagos por este período de trabalho.

Na audiência convocada para o dia 28 de novembro de 2012, para discutir a regularização dos serviços compareceram representantes da SEMUR, Clean, Rumos, Procuradoria Geral do Município de Macapá, Secretária Municipal de Finanças. Durante as discussões nenhuma possibilidade de quitação dos débitos e regularização dos serviços. A empresa Clean apresentou débitos de R\$ 4.316.837,24, e informou que, o valor pago em 27.11.2012 somente daria para cobrir os serviços por mais cinco dias e voltaria a paralisar se não houver um novo pagamento. A empresa Rumos informou que a última fatura recebida foi em junho de 2012 e que, caso não venha a receber pelo menos uma fatura, terá que reduzir os quadros e diminuir custos operacionais. No entanto, a Secretária de Finanças do Município (SEMI) esclareceu que o Município de Macapá não dispõe de valores para cobrir os referidos contratos e, possivelmente, nem mesmo conseguirão cobrir a folha de pagamento.

Os documentos acostados foram submetidos à análise da assessoria técnica (ASTEC) da Promotoria de Justiça de Meio Ambiente e Urbanismo que apontou para graves fragilidades do contrato, dentre as quais a distorção do critério para fiscalização dos serviços executados pela empresa Clean; o aumento dos valores pagos ao mesmo tempo em que houve redução dos resíduos coletados.

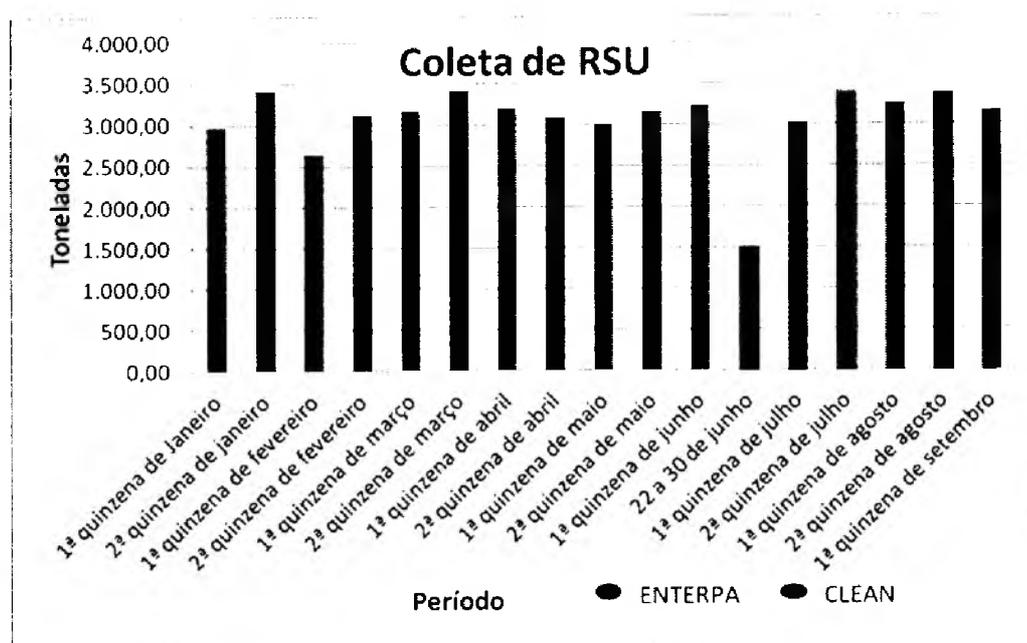
De fato, em parecer elaborado pela Assessoria Técnica da PRODEMAC pode-se perceber que, a quantidade de resíduos sólidos urbanos pouco variou no decorrer deste ano, conforme se observa no



gráfico abaixo (*Gráfico 1*), somente houve um decréscimo no período da contratação. No mais os números permanecem dentro do mesmo patamar de RSU coletados.

O mesmo não ocorreu em relação aos resíduos sólidos que eram coletados nas áreas de ressaca. Nessas áreas houve uma significativa queda na coleta de RSU, ao ponto de podermos concluir que existe um acúmulo de lixo nessas áreas, com riscos a serem explicitados com o início do período de chuvas, tanto pelo aparecimento de doenças, quanto pela dispersão deste material pela cidade e para os corpos d'água que drenam Macapá (Igarapé da Fortaleza e rio Amazonas).

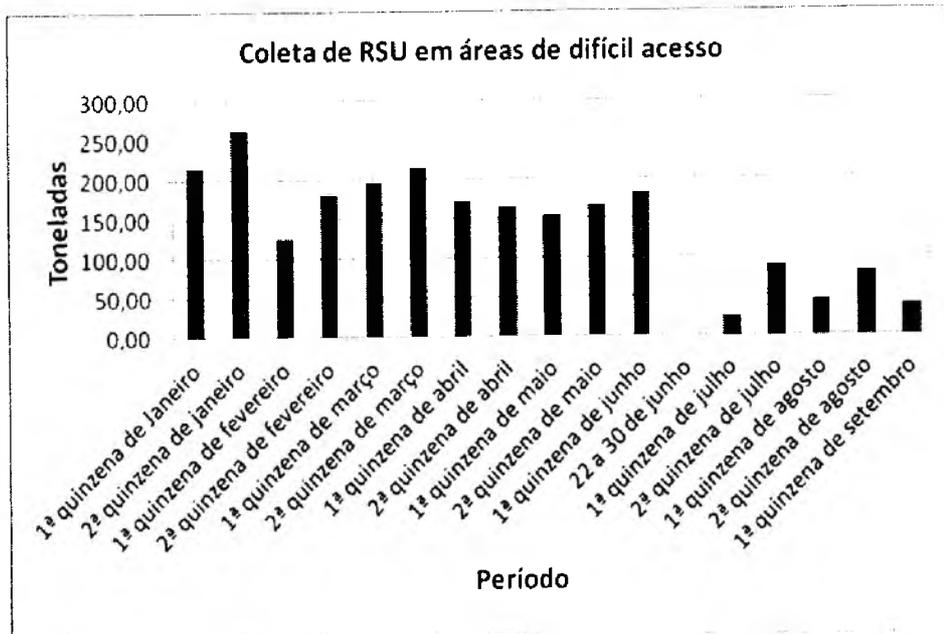
Gráfico 01 – Quantidade em toneladas de RSU coletados de janeiro a setembro/2012



Fonte: Planilhas fornecidas pela PMM (2012)

Os dados do **Gráfico 2** revelam que a coleta emergencial e as declarações dadas a imprensa pelos gestores encobriu a realidade, deixando as populações periféricas ainda mais excluídas. Nesse sentido, o gráfico elaborado no Parecer da Astec/PRODEMAC:

Gráfico 02 – Comportamento da coleta de RSU em áreas de difícil acesso



Registre-se que essa diminuição de material coletado, ocorreu ao mesmo tempo em que houve um aumento dos valores pagos pelo Município de Macapá para execução dos serviços de limpeza. Na análise do presente caso adotou-se o orçamento anual da SEMUR com a limpeza, dividindo-se pelo período de quinze dias (período utilizado para pagamento das empresas), chegando a uma média do valor orçado para pagamento quinzenal das empresas de limpeza pública. Neste sentido, o Parecer da Astec/PRODEMAC, verbis:

Dotação orçamentária da SEMUR para o ano de 2012 – o orçamento previsto para o ano de 2012, para realização dos serviços de limpeza urbana (coleta e transporte dos RSU, capina, varrição, limpeza de feiras e mercados e outros e, ainda a remoção de entulho feita pelos caçambeiros) é de R\$ 18.166.421,00 (dezoito milhões cento e sessenta e seis mil quatrocentos e vinte e um reais). Uma conta rápida, considerando apenas o contrato dos serviços de limpeza (Contrato n. 170/2009 – ENTERPA – até junho/2012 e Contrato n. 030/2012 – CLEAN – a partir de junho/2012), cujas medições são quinzenais, assim teríamos:

Valor orçado ÷ 24 quinzenas = valor médio da quinzena

Considerando essa média, os valores pagos durante este ano, foram assim distribuídos, conforme as informações trazidas pela SEMUR, e discriminadas na **Tabela 1**, abaixo reproduzida.

Tabela 01 – Valores totais dos serviços de limpeza urbana e coleta de RSU, no período de janeiro a setembro/2012

EMPRESA	QUINZENA – MÊS - 2012	VALOR TOTAL(R\$)	TONELADAS COLETADAS	VALOR COLETA (R\$)
ENTERPA	1ª quinzena de Janeiro	710.988,52	2.981,40	351.262,89
ENTERPA	2ª quinzena de janeiro	835.293,89	3.425,42	403.731,29

ENTERPA	1ª quinzena de fevereiro	606.224,69	2.643,38	310.716,60
ENTERPA	2ª quinzena de fevereiro	650.924,00	3.128,80	368.173,54
ENTERPA	1ª quinzena de março	731.527,41	3.164,31	372.461,30
ENTERPA	2ª quinzena de março	762.092,94	3.415,03	402.006,31
ENTERPA	1ª quinzena de abril	670.971,57	3.192,72	375.552,61
ENTERPA	2ª quinzena de abril	695.988,28	3.091,43	363.621,20
ENTERPA	1ª quinzena de maio	673.378,69	3.000,56	352.878,91
ENTERPA	2ª quinzena de maio	751.838,88	3.149,17	370.367,60
ENTERPA	1ª quinzena de junho	710.304,55	3.222,12	379.083,60
SUB TOTAL		7.799.533,42	34.414,34	4.049.855,85
CLEAN	22 a 30 de junho	556.166,77*	1.488,74	196.910,12
CLEAN	1ª quinzena de julho	1.046.258,74	3.015,73	369.785,24
CLEAN	2ª quinzena de julho	1.245.194,42	3.388,99	422.267,01
CLEAN	1ª quinzena de agosto	1.236.652,10	3.256,00	400.732,09
CLEAN	2ª quinzena de agosto	1.115.643,94	3.372,10	419.401,14
CLEAN	1ª quinzena de setembro	1.114.482,84	3.155,99	388.204,39
SUB TOTAL		6.314.398,81	17.677,55	2.197.299,99
TOTAL		14.113.932,23	52.091,89	6.247.155,84

Fonte: boletins de medição da PMM (*) Embora abaixo do valor médio, corresponde a meia quinzena.

Ora, a execução dos serviços de limpeza, coleta e transporte contratados pelo Município de Macapá sofreram esse revés. Muito embora a empresa que tenha assumido os serviços perceba valores superiores ainda não conseguiu executar satisfatoriamente os serviços para os quais foi contratada. Apesar dos valores atuais serem superiores àqueles pagos anteriormente, vem-se deixando de recolher o RSU existente nas ressacas e, atualmente, com a indevida paralisação, por toda a cidade.

Destaque-se ainda que, dos valores pagos por quinzena, somente o correspondente a um terço é, de fato, utilizado para a coleta de resíduos sólidos urbanos, conforme discriminado na terceira coluna da Tabela 1. Os outros dois terços são utilizados para outros serviços que, pela formação das cláusulas contratuais se permite uma transparente fiscalização, vez que os critérios utilizados lançam a medição dos serviços para um campo mais subjetivo, onde a empresa e a SEMUR não têm como sofrer controle social.

Tais elementos indicam que a rescisão de uma empresa e a posterior contratação com dispensa de licitação pelo Município de Macapá, não geraram nenhuma vantagem aos cofres públicos. Muito pelo contrário, caracteriza-se ao menos em indicio de frustração do processo licitatório. Tais elementos – por serem estranhos à presente demanda por serviços públicos, foram encaminhadas às Promotoria de Justiça de Investigações Criminais (PICC) e de Defesa do Patrimônio Público.

Mas, a deficiência na gestão dos recursos, tem resultado em risco iminente e real de que tanto os serviços de coleta e limpeza pública executados pela Clean, quanto os serviços de deposição final

em aterro controlado ou mesmo sanitário, executados pela empresa Rumos, deixem de ser implementadas, com consequências danosas para o meio ambiente urbano, para a saúde e, difusamente, para toda sociedade.

A falta de pagamento não pode ser causa da suspensão dos serviços, diante da sua essencialidade e continuidade. E principalmente pelo fato de que, por ajuste contratual as empresas já se beneficiam de multas, correção monetária e outros instrumentos econômicos de equilíbrio financeiro da relação contratual. Não sendo justo que paralitem suas atividades como forma de pressão social e ainda venham a se beneficiar, posteriormente, com tais instrumentos de compensação financeira. As empresas se possível e, em alguns casos recomendável, que busquem a Justiça para garantia de seus direitos, não lhes sendo lícito lançar mão de paralisação que somente prejudica o cidadão.

A responsabilidade pela paralisação não é da sociedade. Ora, se havia recurso orçamentário suficiente para a execução das atividades de limpeza e somente eram gastos aproximadamente 50% dos valores quinzenais com a coleta de RSU, caberia ao Município de Macapá, por meio do Prefeito de Macapá e do Secretário Municipal de Serviços Urbanísticos adotarem os mecanismos de controle dos serviços de forma eficiente, além de darem as devidas informações aos cidadãos, evitando surpresas com a suspensão e o risco de caos de todo sistema.

Os resíduos acumulados pela suspensão das atividades e a possível suspensão dos serviços a ocorrer nos próximos dias, segundo informou o representante da Clean na reunião ocorrida na Promotoria de Justiça de Meio Ambiente, poderão implicar no aumento de doenças relacionadas ao lixo. Maria José Lopes de Araújo Saroldi (Termo de Ajustamento de Conduta na gestão de resíduos sólidos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 31) esclarece que muitas são as doenças relacionadas ao manejo e disposição inadequada dos resíduos sólidos. Esclarece:

“A mosca é importante vetor na transmissão, entre outras moléstias, da febre tifóide, amebíase, disenteria, giardíase e ascaridíase. A malária, a dengue, febre amarela e leishmaniose são transmitidas pela picada de mosquitos. Ratos pulgas, baratas e outros vetores podem também transmitir doenças. Além dessas, que podem atingir toda população, o homem também pode adquirir enfermidades quando tem contato direto com a massa de lixo, que normalmente -tem inúmeros microorganismos transmissores de doenças”.

Não é preciso imaginação para estabelecer um cenário sanitário preocupante, pois a dengue que já é uma doença endêmica no Estado do Amapá corre o risco de se expandir no início das chuvas, a exemplo dos problemas ocorridos no Município de Oiapoque, em 2007, quando o lixo tomou conta da cidade. Em Macapá, a proporção seria agravada pela grande concentração populacional, pela carência

de serviços de saúde da rede pública e privada e pela presença da sepa da dengue 4, de elevada e letal proporção em relação às anteriores.

A situação fática não é baseada em presunção. É fato concreto que os serviços de limpeza pública, por obra do contrato emergencial, serão prestados até o dia 22 de dezembro de 2012, pela empresa Clean. Além disso, e segundo declaração do representante da Clean na audiência do dia 28.11.2012, o valor de R\$1 milhão pago pelo Município de Macapá "**foi paliativo, e será suficiente para funcionar por cinco dias**" (fls. 360). Também a empresa Rumos, por seu representante legal informou que, sem pagamento "**há risco de ter que diminuir o ritmo de trabalho**".

A situação desalentadora apresentada na última audiência, onde pela ausência de previsão orçamentária, acúmulo de débitos milionários e mesmo falta de informações dos gestores municipais sobre a situação, não pode deixar a sociedade refém do descaso. Os serviços de limpeza pública são essenciais e não podem ser interrompidos. Sendo assim e não tendo sido possível se estabelecer uma solução para tal impasse, vem o Ministério Público buscar a garantia de serviços de limpeza para toda a sociedade.

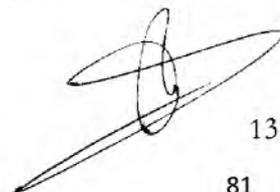
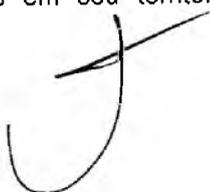
Ora, tal quadro de calamidade e insalubridade é de responsabilidade primeira do Município, por força da norma constitucional, mas também dos empresários em razão das normas contratuais, sem que afaste a situação engedrada pelos gestores municipais no que se refere a contratação de empresa com dispensa de licitação, e sem o devido lastro financeiro.

Busca-se, diante de tal cenário de desassistência à população e de inadequada prestação dos serviços de limpeza pública, essenciais e indispensáveis à sadia qualidade de vida da população, a garantia jurisdicional a uma cidade em boas condições de limpeza e ao direito de informação sobre a suspensão dos serviços e das medidas a serem adotadas pela população para evitar o agravamento do caos já instalado.

3. DO DIREITO

3.1 DA IMPOSSIBILIDADE DE SUSPENSÃO DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA PÚBLICA

Ao Município compete prestar os serviços públicos de interesse local, nos termos do art. 30, inciso V, da Constituição Federal. Para Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo, 13 ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 446), "a limpeza de vias e logradouros públicos é, igualmente, serviço de interesse local". E continua o renomado administrativista: "cabe ainda ao Município a decisão sobre o destino a ser dado aos detritos coeltados em seu território (lixo, refugo, entulho e outros resíduos sólidos



imprestáveis) à vista das peculiaridades locais e em conformidade com os procedimentos técnicos adequados ao controle sanitário ambiental".

Ora, os serviços públicos de limpeza urbana devem atender ao regime jurídico, do art. 175, da Constituição Federal que admite o regime de execução direta, de concessão ou permissão. Mas, sempre com a "**obrigação de manter o serviço adequado**" (art. 175, parágrafo único, inciso IV, CF). Nesse mesmo sentido, a Lei 12.305, de 2 de agosto de 2010, estabelece como um dos objetivos da política nacional de resíduos sólidos, a "**regularidade, continuidade, funcionalidade e universalidade da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, com adoção de mecanismos gerenciais e econômicos que assegurem a recuperação dos custos dos serviços prestados, como forma de garantir sua sustentabilidade operacional e financeira**" (art. 7º, inciso X).

No plano local, a Lei Complementar Municipal nº 054/2008-PMM estabelece como princípios "a universalidade, **regularidade e continuidade dos serviços de limpeza pública**" (art. 3º, inciso I). Na mesma linha são assegurados aos cidadãos, na condição de usuários dos serviços de limpeza, o direito a uma "cidade em boas condições de limpeza" (art. 4º, inciso II), dentre outros.

Assim, a limpeza pública insere-se como um direito difuso e social de todos. Trata-se de serviço que, pela sua própria natureza e por disposição legal, deve ser prestado continuamente, sem interrupções injustificadas. Desta forma, além de sua tutela pelo direito constitucional e administrativo, os serviços de limpeza pública, dada a sua continuidade, inserem-se dentre os direitos dos consumidores, conforme estabelece o art. 22 da Lei 8.078/1990:

Art. 22 Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.

Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste Código.

A referida norma de proteção do consumidor também admite, a par da legislação já mencionada, que se considerem os serviços de limpeza pública, coleta, transporte e deposição final, como sendo de natureza contínua, visto serem essenciais. Além disso, devem ser adequados, eficientes e seguros.

No entanto, além dessa característica, tais serviços são considerados essenciais diante da perspectiva de urgência e da necessidade concreta de sua prestação. Determina a lei que os serviços essenciais, por tal urgência, são inadiáveis e não pode ser descontinuado. Neste sentido, a Lei 7.783,



de 28 de junho de 1989, acabou por definir, *intra legem*, o que se entende por essencial. Neste sentido, o art. 10, inciso VI, determina:

Art 10 São considerados serviços ou atividades essenciais:

VI – captação e tratamento de esgoto e lixo.

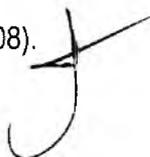
Tais serviços públicos são prestados *uti universi*. O cidadão não negocia com o município se quer ou não ser beneficiado pela limpeza urbana. Pelo contrário, é vinculado pela força obrigatória da lei. Neste sentido afirma Rizzato Nunes (*Curso de Direito do Consumidor*. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 163):

Nos serviços públicos a necessidade é de sua própria natureza. De um lado o comando constituição determina a sua prestação [art. 175, CF]; de outro, o usuário não tem a possibilidade de escolher a negociação: é obrigado a usufruir do serviço público, tanto mais em se tratando do serviço essencial. Logo, não são o preço e seu pagamento que determinam a prestação do serviço público, mas a lei.

Também Geraldo Ataliba (Hipótese de Incidência Tributária, apud Nunes (2012, p. 163) afirma: “Se o serviço é público, deve ser desempenhado por força de lei, seu único móvel. O pagamento [...] é-lhe logicamente posterior: é mera consequência; não é essencial à relação de prestação-uso do serviço”.

Não é possível a suspensão do serviço público de limpeza pública pelas empresas responsáveis pelos serviços de coleta e limpeza urbana, bem como gestora do aterro controlado. A responsabilidade pela execução de tais serviços é indeclinável e o equilíbrio contratual será mantido, tanto por meio das compensações econômicas previstas contratualmente, como pela possibilidade de garantia do pagamento de seus débitos, pela via judicial. Quanto ao cidadão, mesmo que realize a coleta com meios próprios, ou ainda seja atendido por serviço deficitário, como o oferecido pelo Município de Macapá, não vai poder ficar isento do pagamento de tributo, ou de taxa de coleta de resíduos sólidos, ainda que para isso busque os meios judiciais (STJ, REsp 926274 / RN, Min. José Delgado; 2007).

O entendimento jurisprudencial tem sido pacífico na tese segundo a qual os serviços públicos indispensáveis à sociedade, subordinam-se ao princípio da continuidade, sendo impossível a sua interrupção, muito menos por atraso de pagamento (STJ, RESP 201.112, 14.4.1999). Com efeito, a menção das empresas em paralisarem suas atividades e o grave risco de ampliarem o caos urbano gerado pela má administração de tais serviços, ofende direito constitucional a um serviço público essencial e ao direito de uma cidade limpa, conforme preceitua o Código Municipal de Serviços de Limpeza Urbana (Lei Complementar 054/2008).



3.2 DO DIREITO A INFORMAÇÃO DO (AO) CIDADÃO

Além de se tratar de direito que não admite suspensão por ato unilateral da empresa, ou ainda em face da ausência de pagamento, os serviços e mesmo sua interrupção devem ser comunicados aos cidadãos, na condição de usuários de tais serviços públicos.

A Constituição Federal assegura como direito fundamental ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, dentre outros, o de informação ambiental. Neste sentido, dispõe o art. 225, §1º, inciso VI, *verbis*:

*§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
VI – promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;*

Segundo Celso Antônio Pacheco Fiorillo (*Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 134), o direito a informação ambiental:

[...] é corolário do direito de ser informado, previsto nos artigos 220 e 221 da Constituição Federal. O citado art. 220 engloba não só o direito à informação, mas também o direito de ser informado (faceta do direito de antena), que se mostra como direito difuso, sendo por vezes um limitador da liberdade de informar.

A informação ambiental também exsurge do art. 6º, §3º da Lei da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981).

Na mesma linha, a Lei 12.305/2010, consagra como princípio da política de resíduos sólidos, o **"direito da sociedade à informação e ao controle social"**.

A Lei Complementar Municipal 054/2004, também consagra como um dos deveres da Administração Pública Municipal, dentre outros, o de **"garantir os direitos do consumidor quanto a informações do potencial de degradação dos produtos e serviços ao meio ambiente e à saúde pública"** (art. 2º, inciso VIII). Também são direitos dos usuários dos serviços de limpeza constantes no artigo 4º do referido Código Municipal de Serviços de Limpeza, *verbis*:

Art. 4º Como usuário dos serviços de limpeza urbana, o munícipe tem direito a:

- I - programas educativos e informativos acerca da limpeza pública;*
- V - obter informações com clareza;*
- IX - ser comunicado pela empresa prestadora de serviços de limpeza urbana sobre horários de coleta através de informativos escritos e nos meios de comunicação local, informando números de telefones e locais para reclamação;*

X – Ser comunicado pela empresa prestadora de serviços de limpeza urbana sobre mudanças nos horários de coleta com antecedência mínima de (05) cinco dias.

Nos documentos comprobatórios do pagamento das faturas da empresa Clean, consta mensalmente débitos do Município de Macapá no valor atual de R\$33.000,00, por quinzena, para equipe de educação ambiental, sendo que o orçamento global do contrato de coleta de RSU, para 05 anos era de R\$1.800.000,00. Mas, a realidade é diametralmente oposta, não existe programa de educação ambiental executado pela empresa Clean e, em relação aos direitos assegurados expressamente aos usuários dos serviços de limpeza, nenhuma informação foi prestada ao cidadão sobre a paralisação dos serviços e sobre o que deveriam fazer para evitar a propagação de vetores, doenças e o acúmulo de resíduos urbanos nas ruas, calçadas e residências.

Com efeito, a suspensão dos serviços de limpeza ocorreram sem que ao menos fosse informada à população, com antecedência mínima de 5 dias, ou de qualquer outro prazo. Também os motivos foram apresentados de forma clara à população, seja pela empresa Clean, seja pelo Município de Macapá, ou por órgão de sua administração direta, a exemplo da Secretaria Municipal de Manutenção Urbanística(SEMUR), que tem a obrigação de planejar e fiscalizar os serviços de limpeza urbana.

E mesmo que se diga que a matéria tem sido objeto de várias reportagens, também aí a população não tem sido informada de modo claro. Na verdade, enquanto se menciona na mídia que os serviços estarão regularizados em 5 (cinco) dias, o representante da empresa Clean informou que os valores pagos (um quinto da dívida) somente permitirão que a empresa trabalhe por mais 5 (cinco) dias.

O mais grave é que, não obstante a falta de informação quanto à suspensão dos serviços de coleta, a paralisação dos serviços de limpeza pública geram consequências para a saúde pública e para o meio urbano que não são repassados à sociedade. Não se tem orientação técnica do que se deve fazer com o lixo (resíduos sólidos) acumulado nas residências, sobre como proceder para acondicionar resíduos que atraem vetores de doenças, principalmente da dengue, cujo período de maior ocorrência já se aproxima. Enfim, nenhuma informação ao usuário e quando mencionadas, o são de modo distorcido.

A legislação nacional e municipal asseguram a informação a todos os usuários dos serviços de limpeza, o que se busca também ver assegurado pela presente ação.

4. DA ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

A concessão da tutela antecipada para determinar a prestação continuada e sem interrupção dos serviços de limpeza pública, coleta, transporte e disposição final adequada no Município de Macapá é medida que se impõe para o presente caso. Prescreve o CPC a possibilidade de antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional final, no art. 273. No caso, verifica-se a perfeita

aplicabilidade da norma em epígrafe, fazendo-se a medida antecipatória justa e necessária na espécie.

Primeiramente, constata-se a verossimilhança das alegações trazidas aos autos, sendo certo o dever de executar os serviços de limpeza pública de forma contínua e eficiente, nos termos do 3º, inciso I, da Lei Complementar Municipal 054/2008-PMM, que ainda assegura ao cidadão o direito a uma cidade em boas condições de limpeza. Também respalda explicitamente tal direito o disposto no art. 7º, inciso X, da Lei nº 12.305/2010, que estabelece os objetivos da política nacional de resíduos sólidos. Também diversos textos normativos garantem que os serviços públicos essenciais tenham sua prestação continuada, não se interrompendo diante de seu intrínseco caráter inadiável e de urgência.

Restou inequivocamente provado pelos documentos trazidos aos autos, mas também pela notoriedade da interrupção dos serviços de limpeza (art. art. 334, inciso I, CPC) e efetivamente reconhecido pelas partes, principalmente na reunião do dia 28.11.2012. Esse contexto demonstra a situação atual dos serviços de coleta de resíduos sólidos urbanos e o risco de sua interrupção. O mesmo se diga em relação a falta de informações claras à população não apenas sobre as interrupções e mudanças de horários de coleta, como também sobre o que fazer com o resíduo que se acumula ou que poderá a vir a se acumular, no caso de nova paralisação. Tudo a demonstrar os riscos para os direitos difusos a uma cidade limpa e os danos que podem ocasionar ao meio ambiente, à saúde e ao direito de informação.

De outra forma, a demora no provimento jurisdicional final terá o condão de causar danos irreparáveis para o usuário, desde os que vivem nas regiões centrais até (e principalmente) para os que vivem em áreas de ressaca, cujo serviço não é realizado com efetividade, desde julho do corrente ano, conforme se demonstrou com as provas apresentadas e se explicitou no Gráfico 2, acima referido. Um dos principais riscos é que, sem o provimento que garanta o serviço efetivo, os resíduos voltarão a ser colocados em via pública, ou deixado em residências, feiras, mercados e outros estabelecimentos empresariais possibilitando a propagação de vetores e o agravamento de doenças comuns no início do período chuvoso, tais como dengue (com risco de dengue 4), febre tifóide, leptospirose, dentre outros. O risco da demora, ainda que baseado em presunção, pode chegar a morte.

Registre-se que o aparecimento de tais doenças ainda tem o grave problema do colapso no sistema de saúde, tanto em nível de atenção básica, quanto de média e alta complexidade, especialmente porque acometidos de dengue tipo 4 e outras doenças relacionadas necessitam receber assistência médica na condição de internação.



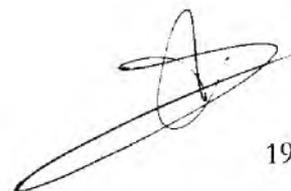
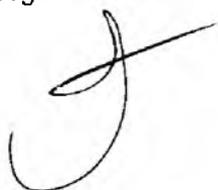
O *fumus boni iuris* restou caracterizado no fato de ser a prestação dos serviços de limpeza um dever do Município de Macapá, devendo ele, para tanto, por si ou seus prestadores de serviço devidamente credenciados, valer-se de políticas, programas e ações para garantia de tais serviços essenciais.

No caso, não se há de aplicar a *exceptio non adimplenti contractus*, como argumento de dano reverso em favor das empresas. Muito embora a ausência de pagamento tenha o condão de causas prejuízos, conforme declarado e comprovado, as referidas empresas Requeridas dispõem, a seu favor, das medidas judiciais para a execução forçada do contrato, além de mecanismos de reajuste, correção e compensação pela mora do Município. Não sendo justo que a sociedade pague duplamente pela inexecução dos serviços de limpeza pública: com a suspensão dos serviços e com a posterior cobrança de valores que compensem as empresas pelo desequilíbrio contratual que possam vir a alegar.

Já o *periculum in mora* restou configurado na necessidade emergencial de fornecimento contínuo e ininterrupto do serviço de limpeza pública, desde a sua fase de varrição, coleta e transporte, executada pela empresa Clean; até a fase de recebimento, controle e gerenciamento do aterro controlado, feito pela empresa Rumos. A espera pelo provimento final pode implicar na paralisação de tais serviços e acarretar sérios danos ao meio ambiente, a formação de lixeiras viciadas por toda cidade, além de danos à saúde e mesmo à vida dos que se encontrem em Macapá, ainda que temporariamente.

Ademais, os serviços contratados emergencialmente tem seu prazo de vigência encerrando-se no dia 22 de dezembro de 2012, o que poderá implicar em um caos maior ainda com a interrupção nos serviços de coleta de resíduos sólidos urbanos. Não obstante a falta de informações, há grande probabilidade que os gestores municipais ora Requeridos tenham deixado transcorrer o prazo de 180 dias, sem que tenha sido feito processo licitatório. Nessa hipótese, a interrupção dos serviços no período que coincide com o fim do mandato dos gestores municipais e com o final do ano, implicará em um estado de total abandono da população à própria sorte e aos graves riscos ambientais e sanitários que resultam do acúmulo de resíduos sólidos urbanos.

Destarte, pugna o Ministério Público pela concessão de antecipação dos efeitos da tutela para condenar o MUNICÍPIO DE MACAPÁ, o Prefeito Municipal de Macapá, ANTÔNIO ROBERTO RODRIGUES GOES, o Secretário Municipal de Manutenção Urbanística, ERALDO TRINDADE, a empresa CLEAN e a empresa RUMOS, a garantirem o fornecimento, contínuo, ininterrupto e eficiente dos serviços de limpeza pública e, em conformidade com a prova colhida, determine que se proceda, imediatamente, pelo menos as seguintes medidas:



e) Garantir a manutenção dos serviços de limpeza, pelo menos até o dia 10.01.2010;

Para caso de descumprimento da medida ora requerida, seja fixada, solidariamente em face do Município de Macapá, do Prefeito Municipal de Macapá, do Secretário Municipal de Manutenção Urbanística, da empresa Clean e da empresa Rumos, multa diária, sugerindo-se na ocasião o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), ou a que Vossa Excelência entenda como necessária e suficiente ao adimplemento da obrigação de executar de modo contínuo os serviços de limpeza pública, da coleta à disposição final. Pugna-se ainda, no caso de inadimplemento, que essa quantia seja revertida ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, instituído pela Lei 7.347/1985.

5. DO PEDIDO

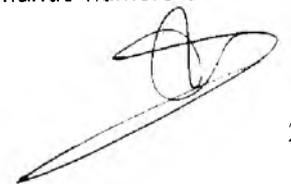
Diante de todo o exposto, o Ministério Público do Estado do Amapá requer:

a) o recebimento da presente inicial e documentos que a acompanham;

b) a antecipação dos efeitos da tutela pretendida, determinando-se, *initio litis e inaudita altere parte*, que o MUNICÍPIO DE MACAPÁ, o Prefeito Municipal de Macapá, ANTÔNIO ROBERTO RODRIGUES GOES, o Secretário Municipal de Manutenção Urbanística, ERALDO TRINDADE, a empresa CLEAN e a empresa RUMOS, garantam o fornecimento, contínuo, ininterrupto e eficiente dos serviços de limpeza pública e, em conformidade com a prova colhida, sob pena de pagamento de multa diária a ser fixada por esse r. Juízo, determinando que se proceda, imediatamente, pelo menos as seguintes medidas:

b.1) Recolhimento dos resíduos acumulados em toda cidade, inclusive nas áreas de ressaca, mercados públicos e feiras livres;

b.2) Informar a população, por meio de informativo escrito e nos meios de comunicação local, sobre os horários de coleta, inclusive em caso de mudança, informando número de telefone e locais de reclamação;



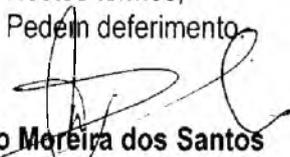
20

- b.3) Não suspender ou diminuir a prestação dos serviços prestados;
- b.4) Adotar medidas para evitar a formação de lixeiras viciadas, atuando de modo a impedir o lançamento de resíduos sólidos urbanos em outra área que não seja o Aterro Controlado
- b.5) Garantir a manutenção dos serviços de limpeza, pelo menos até o dia 10.01.2013;
- c) a citação dos réus, no endereço constante do preâmbulo desta peça, para responder a presente ação na forma da lei, sob pena de suportar os efeitos da revelia.
- d) ao final, a condenação dos Requeridos confirmando-se o pedido de tutela antecipada.
- g) pugna-se, por fim, pela realização de inspeção judicial no Aterro Controlado e nas áreas onde os serviços de limpeza estejam sendo executados para constatar os graves problemas referidos, a critério desse r. Juízo e nos termos do art. 440 e seguintes do Código de Processo Civil.
- h) a produção de todas as provas imprescindíveis e admitidas em Direito, máxime a juntada de documentos, prova pericial e oitiva de testemunhas cujo rol será apresentado oportunamente;
- i) a dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, a teor do disposto no art. 18 da Lei 7.347/85.

Dá-se à causa, para efeitos meramente fiscais, o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Macapá, 03 de dezembro de 2012.

Nestes termos,
Pedido em deferimento.


Marcelo Moreira dos Santos
Promotor de Justiça


André Luiz Dias Araújo
Promotor de Justiça

ANEXOS:

- 1) Matérias jornalísticas diversas;
- 2) Lei Complementar nº 054/2008 – Código de Limpeza Público do Município de Macapá;
- 3) Recomendação nº 008/2001 – Prodemac;
- 4) Inquérito Civil nº 002/2012- Prodemac; x
- 5) Notícia de Fato nº 854/2012- Cidadania.

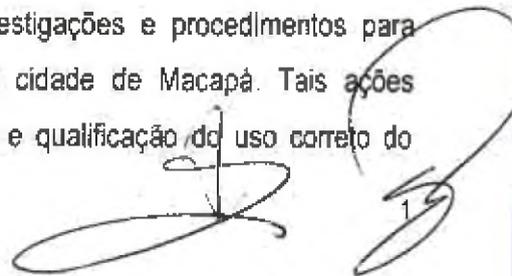
EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA _____ VARA CÍVEL E DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE MACAPÁ,

Via MP

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ, por Intermédio da PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO MEIO AMBIENTE, HABITAÇÃO E URBANISMO e da PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CIDADANIA, IDOSO, DEFICIENTES, RESÍDUOS E DEFESA DA EDUCAÇÃO, com fundamento no art. 129, inciso III, da Constituição Federal, na Lei nº. 7.343, de 1985 e no art. 53, Inciso III, da Lei Complementar Estadual nº. 009/1994, vem, com o devido respeito e cautela de estilo, propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** com **PEDIDO DE LIMINAR** inaudita altera partes com preceito cominatório de **OBRIGAÇÃO DE FAZER**, em face do **MUNICÍPIO DE MACAPÁ**, pessoa jurídica de direito público, representado, nos termos do art. 12, inciso II, do Código de Processo Civil, pelo Prefeito Municipal de Macapá, e, judicialmente, pelo Procurador Geral do Município, com endereço na Av. FAB, s/n – Centro, Macapá-AP, CEP 68.900-000, pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir aduzidos:

I - DA NARRATIVA DOS FATOS

O Ministério Público do Amapá, através da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente e Urbanismo e da Promotoria de Justiça da Cidadania, Idoso, Deficientes, Resíduos e Defesa da Educação, ao longo de vários anos tem instaurado amplas investigações e procedimentos para averiguar os flagrantes desrespeitos às normas urbanísticas na cidade de Macapá. Tais ações objetivam ver cumprida a lei no que se refere a regulamentação e qualificação do uso correto do



passeio público e do direito dos pedestres; bem como compelir o Município de Macapá à retirada de obstáculos e adequação do passeio público a sua fruição coletiva.

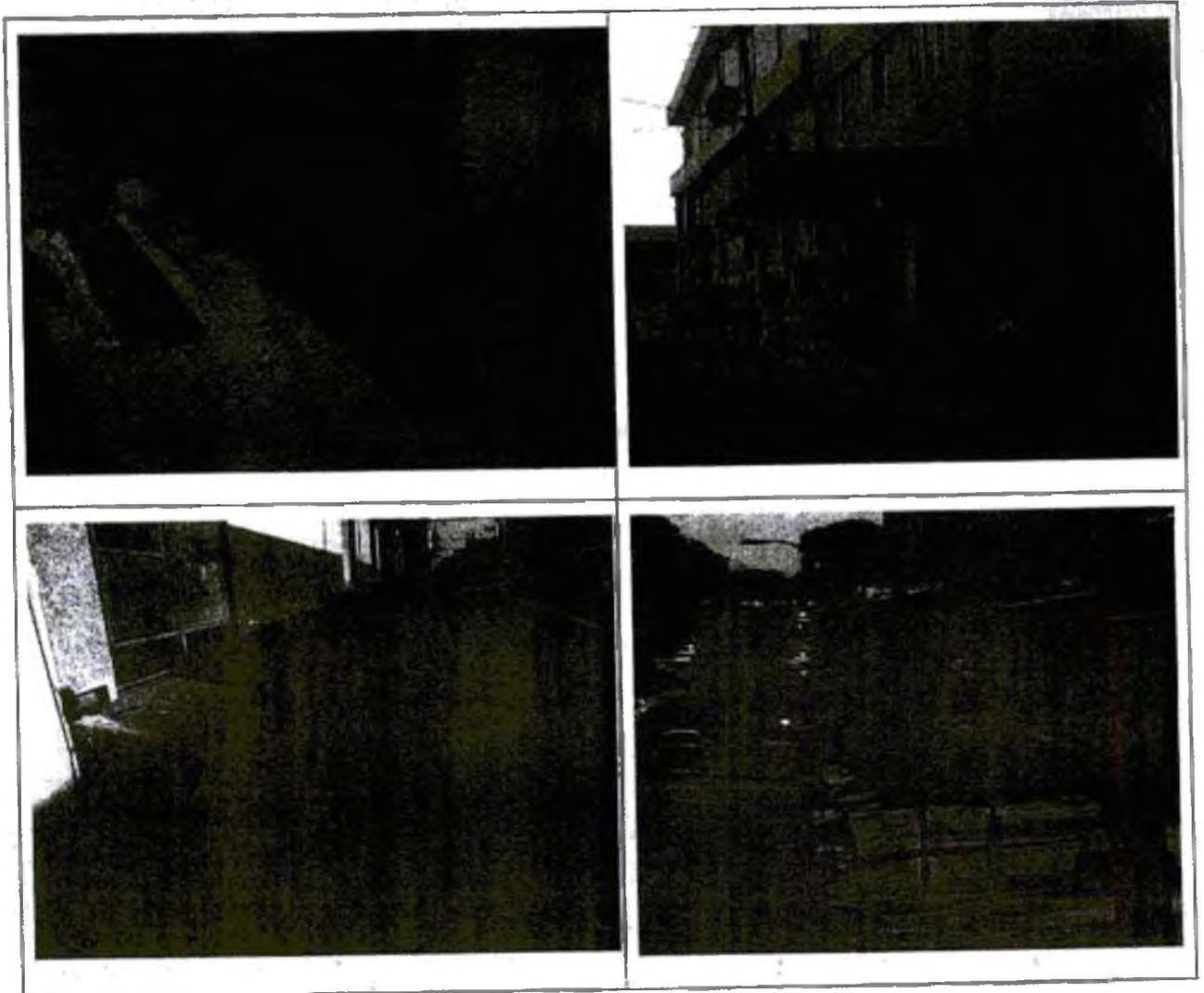
Neste contexto, a presente Ação Civil Pública está sendo interposta após o exaurimento de todas as possibilidades administrativas tentadas junto às autoridades Municipais para regularização do cumprimento do dever do Município de desocupar os logradouros públicos irregularmente ocupados, garantindo a todos a acessibilidade, em especial as pessoas deficientes e/ou com mobilidade reduzida (idosos, gestantes) no trânsito pelas calçadas, logradouros e vias públicas da Capital.

Os procedimentos no âmbito do Ministério Público Amapaense foram instaurados, na sua grande maioria, para investigar as barreiras arquitetônicas existentes nas calçadas ou passeios públicos, edificadas ao arrepio das normas regulamentadoras da matéria, ou ainda, danificadas ou irregularmente ocupadas por equipamentos particulares ou públicos, sem a adequada fiscalização do Poder Público.

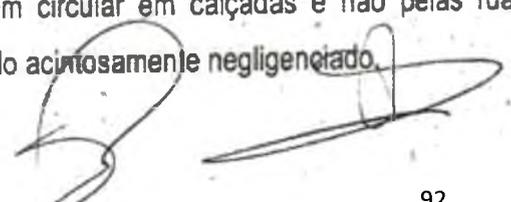
Foi constatado durante as investigações realizadas pelo *Parquet tucuju* que as condições do pavimento de calçadas, nesta Capital, estão em estado deplorável, exigindo medidas urgentes do Município, que é a autoridade responsável pela fiscalização, manutenção e conservação das vias públicas e logradouros, para permitir o acesso democrático à locomoção a todos os cidadãos de Macapá, inclusive, e especialmente, as pessoas deficientes ou com dificuldades de locomoção, como determinam a Constituição, tratados internacionais e as legislações federais e municipais.



Em se tratando do estado de conservação das calçadas das vias públicas na cidade de Macapá, o direito constitucional de livre circulação está claramente comprometido pelo descaso do poder público municipal - para as pessoas deficientes, notadamente os cadeirantes, e mesmo pedestres comuns, a circulação nas calçadas é por vezes impossível, o que mostra a gravidade da situação em que se encontram as calçadas de nossa cidade.

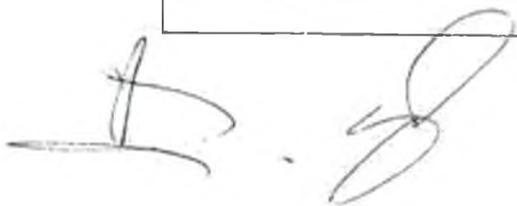


Como toda grande cidade, Macapá a cada dia oferece piores condições de tráfego e trânsito, com ruas muito congestionadas devido ao crescente número de veículos e motos, intensificando, sobremaneira, os riscos sofridos por pedestres. Na dicção clara do Código Brasileiro de Trânsito, e por bom senso, os pedestres sempre devem circular em calçadas e não pelas ruas, destinadas aos veículos. No entanto esse direito vem sendo acintosamente negligenciado.





As nossas calçadas, em razão de evidente omissão das autoridades municipais, apresentam graves deficiências. Os equipamentos públicos instalados nas mesmas, muitas vezes, não atendem às definições técnicas estabelecidas por lei (Norma NBR9050/2004 da ABNT). O problema é agravado pela ocupação indevida das calçadas por particulares, devido à falta de fiscalização da Prefeitura, de sorte a inviabilizar a destinação primária dos passeios públicos.



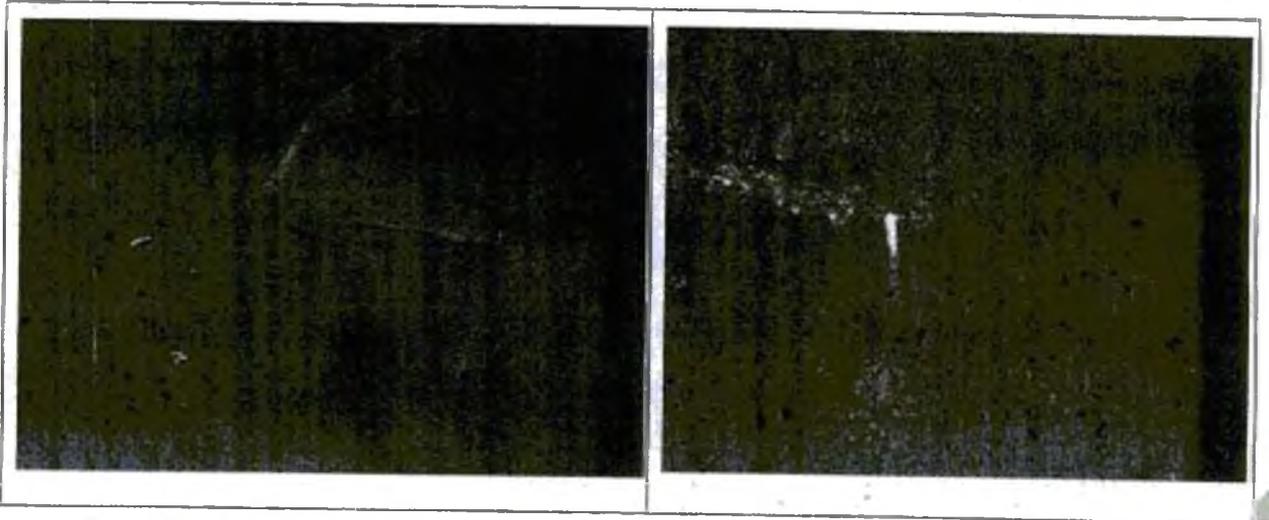


As barreiras descritas são, muitas vezes, intransponíveis aos pedestres em geral, e ainda mais severamente por aqueles que apresentam deficiências físicas, que se locomovem em cadeiras de rodas ou as possuem outras deficiências como a visual. Aos pedestres, em muitos trechos, só restam às ruas para circulação, impondo a população em geral riscos de toda a natureza.

Aos portadores de necessidades especiais, sobretudo as pessoas com deficiências físicas e que locomovem em cadeiras de rodas, sequer a circulação arriscada pelas ruas é possível devido aos congestionamentos e outros problemas criados pela circulação de veículos, resultando no flagrante cerceamento no fundamental direito de ir e vir (art. 5º da CF).

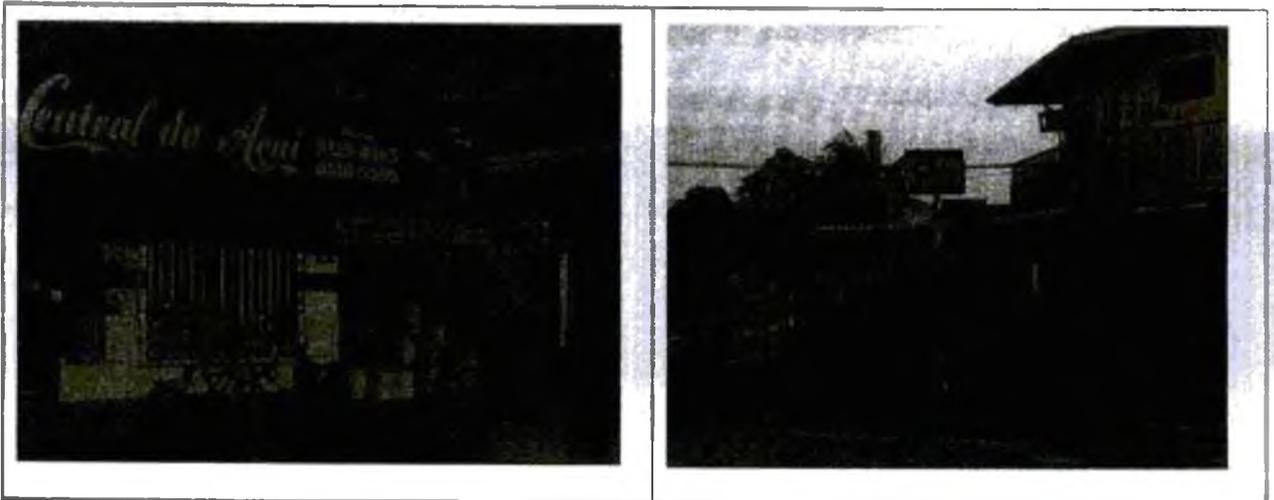


5

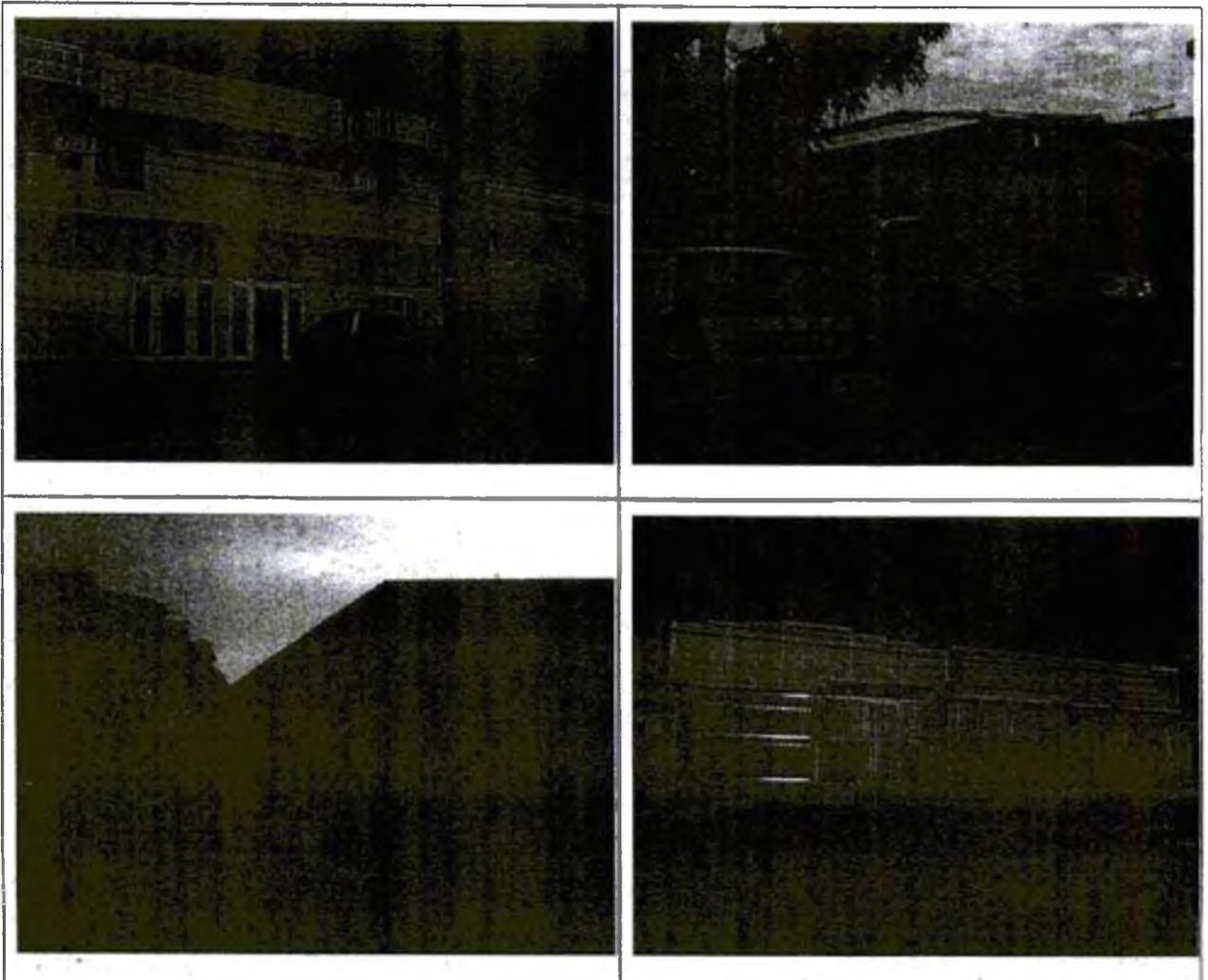


Não bastasse situação calamitosa nas edificações de calçadas, muitas vezes, em razão da falta de padronização e a utilização de pedras sofisticadas, desníveis consideráveis, ou de danos não corrigidos, existem aquelas que são ocupadas irregularmente por particulares, com a conivente omissão da autoridade pública municipal incumbida de fiscalizar, e não permitir aludida ocupação.

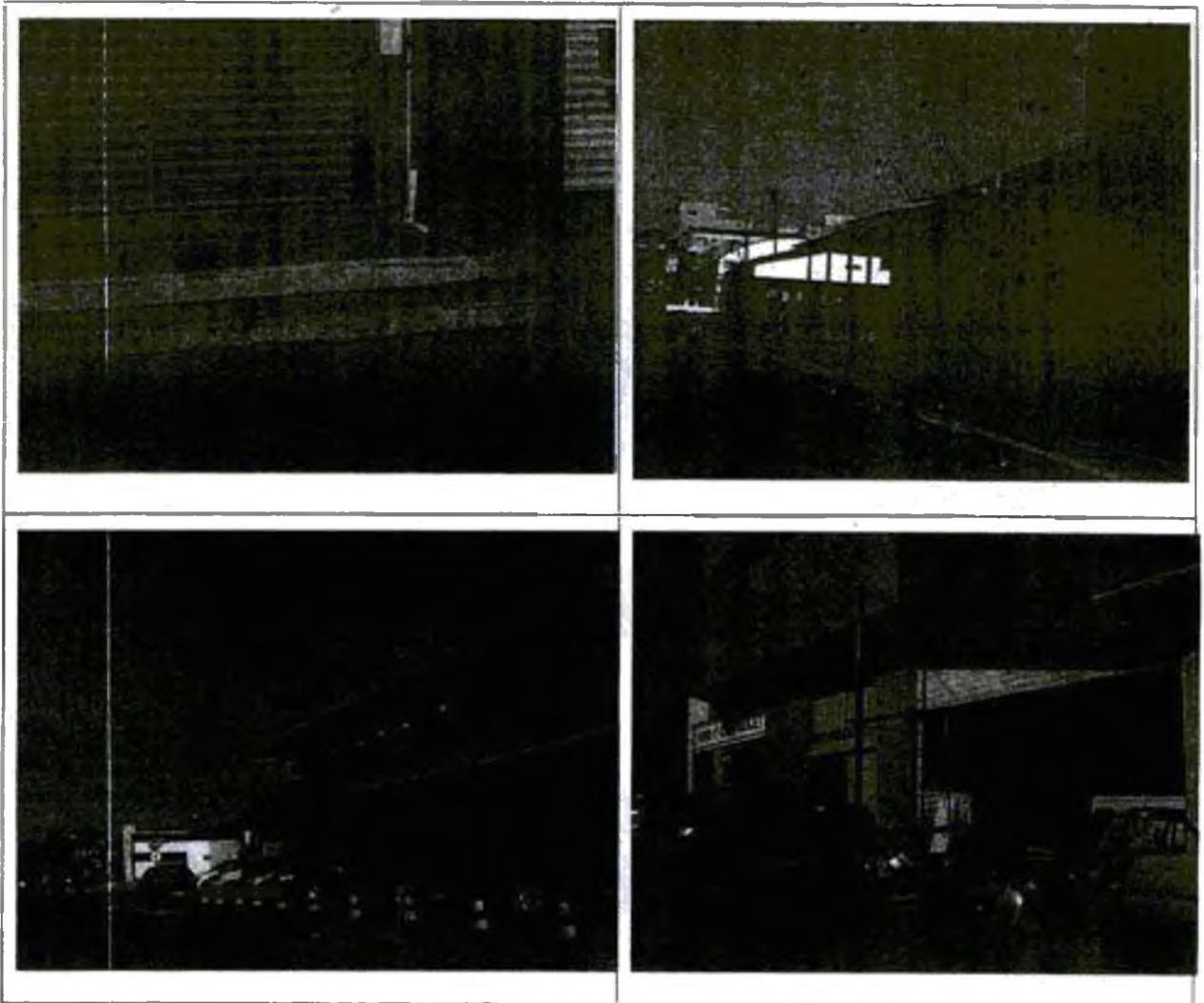




Mais grave ainda são aquelas edificações de equipamentos públicos que obstaculizam o passeio público cuja instalação fora feita de forma ilegal pela própria prefeitura, sem a devida observação das normas técnicas de acessibilidade.

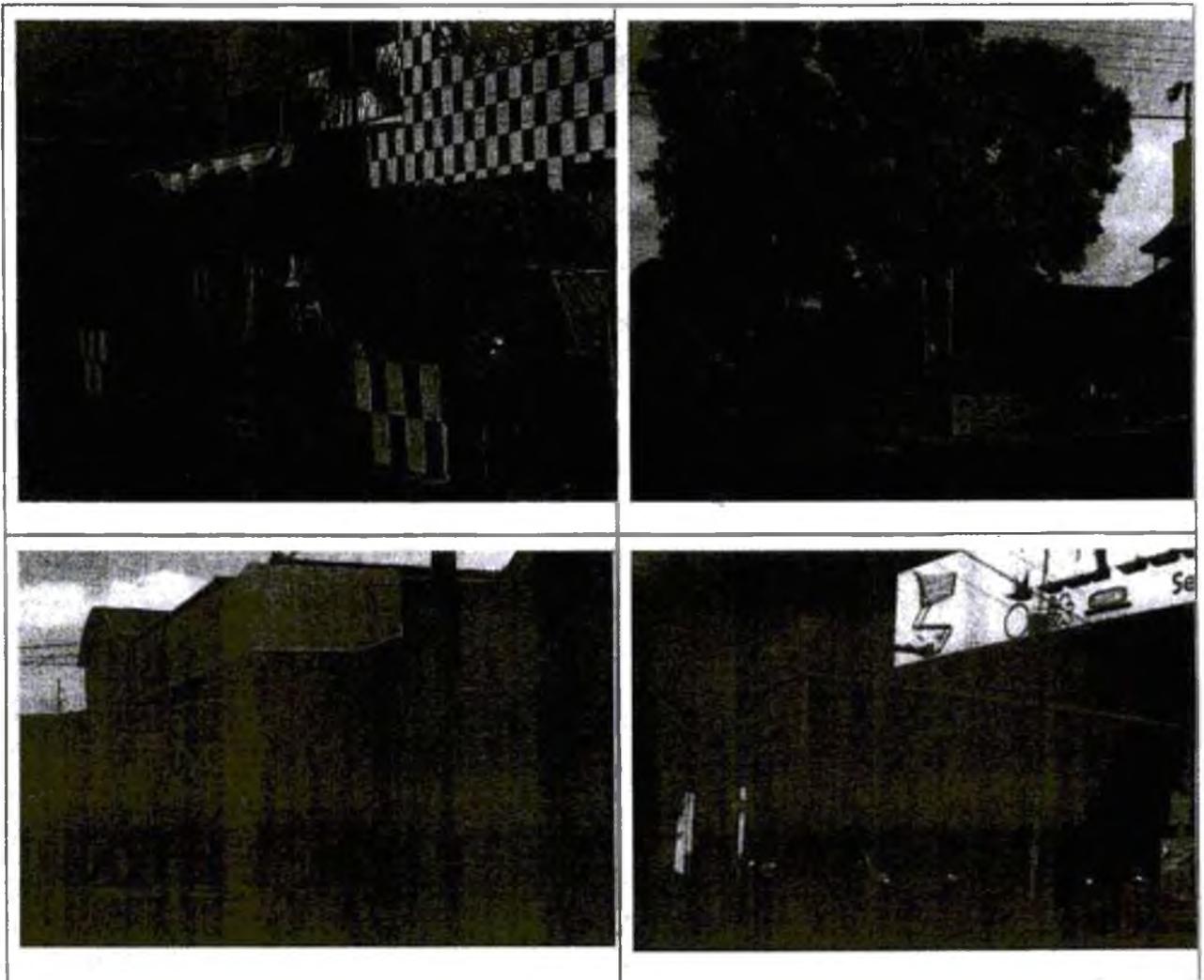


Como será amplamente discorrido e demonstrado na presente Ação, as calçadas integram a infraestrutura urbana de uma cidade e objetivam garantir a mobilidade e circulação segura das pessoas. Não obstante esta importante função urbana, as calçadas brasileiras, onde existentes, se encontram com graves irregularidades, sendo um dos elementos impeditivos do direito dos pedestres à segurança, em face da inadequação do material utilizado e pela constante apropriação desses espaços públicos para a colocação de toda espécie de estabelecimento privado, apesar das vedações da legislação federal e municipal.



 É fato notório que as calçadas na cidade de Macapá nunca foram sistematicamente ordenadas pelo Poder Público Municipal, permitindo que cada morador estabeleça o próprio padrão,

forma, altura e material com que desejava construir "a sua calçada" como um espaço privado, não destinado à fruição coletiva. O resultado dessa desordem e falta de política pública são as calçadas-jardins, as calçadas-cercadas, as calçadas-comércio, as calçadas-garagem, as calçadas-mulheres, as calçadas-estacionamento e outras formas livres de expansão urbanística. Tudo a tomar o espaço público inacessível, intransponível para toda pessoa e absurdamente inadmissível por excluir de seu uso regular aqueles que se alicerçaram a envelhecer ou estar grávida, ou ser pessoa com deficiência em Macapá.





Esse descompasso entre a lei e a realidade das calçadas é generalizado em Macapá e tem sido produto de uma total falta de compromisso dos gestores desta Cidade com algo que parece banal: **O DIREITO DO PEDESTRE DE ANDAR PELA CALÇADA, PROTEGIDO DOS CARROS, LIVRE DE EMBARAÇOS**. No entanto, longe dessa utopia, Macapá é uma cidade insustentável (também) neste aspecto, por absoluta falta de política pública e de preocupação com seus cidadãos.

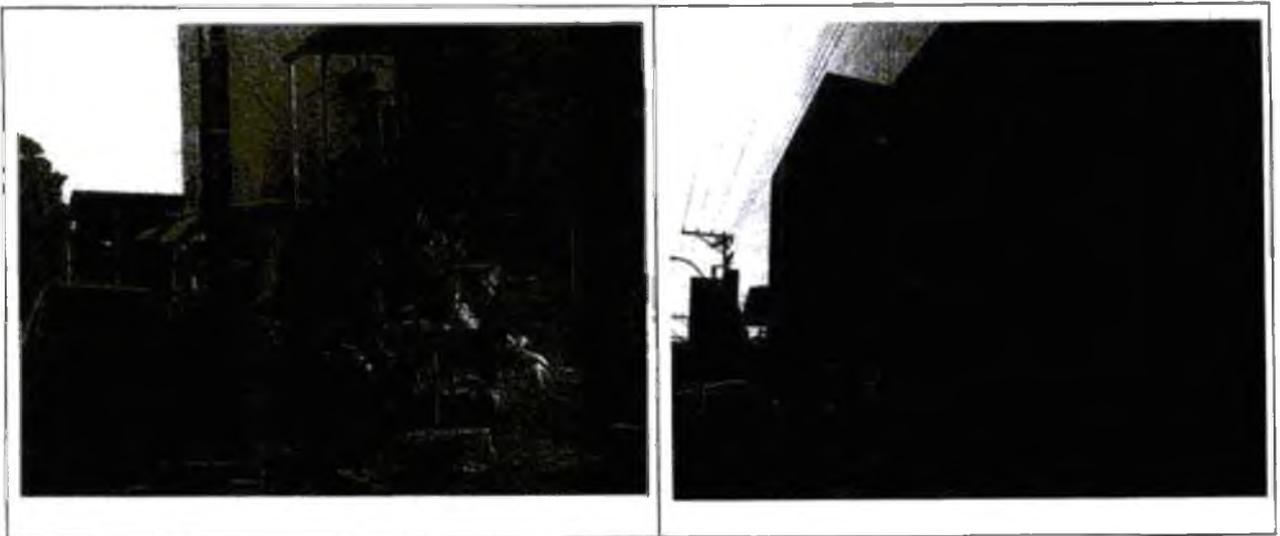
As cidades amazônicas concentram aproximadamente 70% (setenta por cento) da população da região, fato que, já revela a importância das políticas públicas relativas à urbanização. A esse cenário acresça-se que, a cidade de Macapá, nas últimas décadas, passou de uma pequena cidade com menos de 2000 habitantes em 1943, para uma cidade com aproximadamente 400.000 (quatrocentos mil) habitantes¹.

Talvez por esse motivo, a cidade de Macapá tenha contado com pelo menos cinco planos urbanos. O primeiro, sob a influência dos colonizadores portugueses, quando iniciaram a ocupação da Vila de Macapá, em torno dos largos de São Sebastião (Praça Veiga Cabral) e São Jose (Praça Barão do Rio Branco). Os planos técnicos vieram com a instalação dos projetos de mineração industrial da ICOMI S/A: o Plano GRUMBILF (1959), o Plano de Desenvolvimento Urbano, da Fundação João Pinheiro (1973); o Plano de HJ Cole e Associados (1977); o Plano Diretor Participativo de Macapá (1977). Todos, no entanto, com uma média de aplicação mínima, não obstante a excelência técnica.

¹ Segundo o Prof. Dr. José Alberto Tostes (Planos Diretores no Estado do Amapá. Macapá: J.A.Tostes, 2006); já em 1970, Macapá tinha uma população correspondente a 75% da população total do Território Federal.

No primeiro deles, já havia a defesa de uma ideia de descentralização do comércio, descongestionando o centro da cidade, deste modo, para um conjunto harmônico deveria ser estabelecidos os locais dos núcleos comerciais. E, nessa linha, já indicavam que, nos pontos e paradas de ônibus "não seria aconselhável o estabelecimento de comércio, pois tais instalações só contribuem para congestionar ainda mais os lugares destinados à comodidade do público" (GRUMBILF, [1959], apud TOSTES, 2006, p. 89).

Os planos e apontamentos técnicos não foram efetivamente considerados e o que vem sendo construído em Macapá equivale a uma cultura que ignora a legislação o planejamento em um ciclo vicioso que se alimenta com a omissão pública e a privatização dos espaços coletivos. O resultado tem sido a permissão de todo tipo de depredação e ocupação das calçadas, sem qualquer tipo de fiscalização urbanística, sanitária ou tributária².



² NETO, Miranda (O Poder da Cidadania: globalização x cidadania. 2 ed. Belém, Editora Universitária (UFPA, 2003, p. 174 s.) afirma que a população brasileira "com o pretexto e desculpa da crise social, está recorrendo à informalidade para sobreviver: enquanto o PIB aumentou, o nível de emprego do mercado formal estacionou...praticamente a metade da população ativa não contribui para a previdência, não paga nem recebe nenhum benefício social, não contribui para qualquer sindicato então paga qualquer imposto ou taxa". Mais adiante afirma: "Tributos e taxas os mais diversos são acintosamente sonegados, fazem-se ligações clandestinas ou gatos no fornecimento de água e luz das cidades, libera-se a privatização das calçadas para alguns privilegiados, expulsando-se os pedestres contribuintes..." (2003, p. 174).

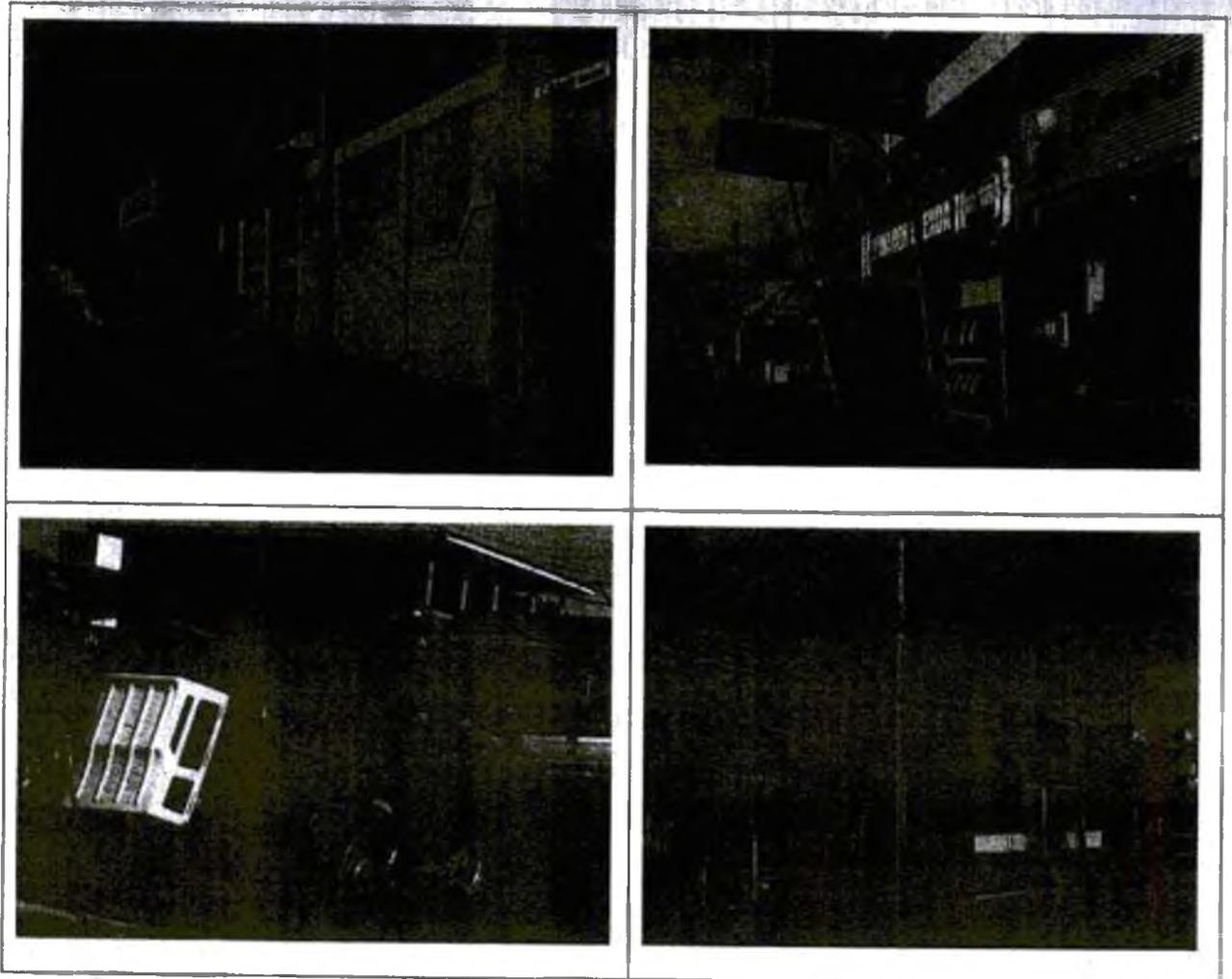


A prática omissa do Município de Macapá em estabelecer normas de qualificação do espaço urbano atinge o direito de circulação de pedestres e desrespeita à acessibilidade das pessoas com deficiência e mobilidade reduzida. De fato, a Constituição Federal estabelece como um dos objetivos da República "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação" (art. 3º, inciso IV, CF). O direito difuso de todos a um passeio que cumpra sua função social depende da direta fiscalização e normatização da administração pública. A omissão, como a que se vem deparando a sociedade amapaense, por várias gestões públicas, já é suficiente para discriminar, vez que o objetivo republicano congrega a ideia de proatividade, de promoção do bem comum.

Dentre as garantias constitucionais, a locomoção caracteriza-se como um direito fundamental. Neste sentido, o art. 5º, inciso XV, da Constituição Federal estabelece como sendo livre a locomoção no território nacional, o que abrange o deslocamento entre as cidades e dentro das cidades. O acesso a livre circulação e locomoção deve ser respeitado como direito do cidadão, exigindo do Poder Público municipal a gestão do espaço sob a perspectiva da inclusão difusa e não da exclusão de categorias ou grupos, como o caso dos idosos ou pessoas com deficiência.

O Ministério Público do Estado do Amapá, por meio da Promotoria de Justiça de Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo de Macapá, instaurou o Inquérito Civil Público nº 609/2012 – PRODEMAG, com o objetivo de apurar a ocupação desordenada do passeio público, e da solução inicialmente apontada pelo Município de Macapá de construção de um shopping popular para onde iria realizar o remanejamento dos vendedores informações que atualmente exercem suas atividades, obstruindo o passeio e outros espaços urbanos destinados à fruição coletiva.

Além deste, outros procedimentos foram instaurados contra o flagrante desrespeito à legislação no que diz respeito a ocupação desordenada e privatizadora das calçadas em nossa cidade, vez que até então nenhuma medida vem sendo realizada efetivamente por parte do poder público, permitindo que mais pessoas ocupem o passeio público e façam o que bem pretendem com suas calçadas como se área privada fosse.



Com efeito, em razão da inércia do Município de Macapá ao longo de várias gestões, bens de uso comum do povo, tais como passeios públicos, praças, canteiros centrais e a própria via pública, vem sendo ocupados por particulares, que, de modo permanente, ali se instalam construções de garagens, canteiros, jardins, ou ainda utilizam tais espaços para o exercício irregular de atividades empresariais (comércio).

De fato, antes mesmo de se criar esta Promotoria de Justiça, já se havia ao Município de

Macapá o cumprimento da legislação urbanística com a expedição da **Recomendação nº 004/2006**, pela Promotoria de Justiça da Cidadania:

RECOMENDAÇÃO Nº 004/2006 – CIDADANIA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ**, por meio da Promotoria de Justiça da Cidadania, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em especial a constante nos artigos 150 da Constituição do Estado do Amapá e Lei Complementar [estadual] nº 009/1994.

CONSIDERANDO que, toda pessoa tem direito de locomoção, caracterizado pela adequada circulação no território urbano e pela necessidade de ordenamento das vias terrestres (art. 5º, inciso XV, CF);

(...)

CONSIDERANDO diversos atendimentos referentes à ocupação irregular de passeio público, obstrução de passagens, passarelas, estaradas e de outros logradouros públicos, conforme FAI 528/2005 e os Procedimentos 011/2003, 66/2003 e 061/2005 instaurados na Promotoria de Justiça da Cidadania de Macapá.

RECOMENDA

Ao Poder Público Estadual e Municipal que adotem as medidas necessárias a garantir o direito de uso dos passeios e logradouros públicos, com a devida acessibilidade e respeito à dignidade humana e, de modo especial:

1 – À Empresa Municipal de Transporte Urbano (EMTU)³ e ao Departamento Estadual de Trânsito do Amapá (DETRAN):

- a) a fiscalização, aplicação de sanções administrativas, inclusive o reboque de automóveis estacionados ou depositados no passeio público.
- b) efetuar redobrada fiscalização em pontos onde tradicionalmente se vende bebidas alcoólicas, com aplicação rigorosa das medidas previstas na Lei 9.503/1997.

2 – À Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Macapá (SEMAM):

- a) interditar os estabelecimentos que comercializem bebidas alcoólicas sem a devida licença municipal ou em local proibido, principalmente em passeio público.
- b) aplicar medidas administrativas nas hipóteses de dano ao meio ambiente, provocadas pela produção de lixo doméstico, oficinas mecânicas, metalúrgicas, derramamento de óleo e outras atividades realizadas sobre o passeio público ou em via pública.

³ Atualmente a disciplina municipal do trânsito e transporte coletivo cabe à Companhia de Transporte do Município de Macapá (CTMAC).

3 – À Guarda Municipal:

- a) participar mais efetivamente na fiscalização urbanística, garantindo a não ocupação do passeios e logradouros públicos por estabelecimentos que negociem bebida alcoólica.
- b) apoiar os demais órgãos municipais na garantia do bem estar urbanístico, principalmente no que se refere à ocupação irregular da via pública e do passeio público.
- c) agir concomitantemente com a UREBAN⁴ na retirada de quaisquer obstáculos que se encontrem sobre os passeios e logradouros públicos, tais como churrasqueiras, ferro-velho, comércio informais, garagens, obras e materiais de construção, oficinas mecânicas, metalurgias, lavagens de automóveis e demais atividades comerciais.

4 – Vigilância Sanitária Municipal:

- a) proceder à inspeção sanitária das atividades comerciais responsáveis pela venda de alimentos e/ou bebidas alcoólicas, interditando as que não se adequem às normas sanitárias.

5 – Empresa Municipal de Urbanismo de Macapá [atual SEMDUH]:

- a) definir os alinhamentos prediais e o meio fio;
- b) fiscalizar os serviços de construção de calçadas/passeios.
- c) trabalhar na fiscalização das pontes ou passarelas sobre áreas alagadas impedindo a construção de residências ou comércio sobre as áreas de uso comum.
- d) expedir normas ou prescrições técnicas sobre os padrões de construção dos passeios, dos logradouros, respeitadas as regras de acessibilidade às pessoas com mobilidade reduzida.
- e) estabelecer medidas administrativas sancionatórias dos proprietários que não construírem os passeios em conformidade com as normas técnicas fixadas pela URBAM.
- f) definir locais para o comércio informal.
- g) agir concomitantemente com a Guarda Municipal na retirada de quaisquer obstáculos que se encontrem sobre os passeios e logradouros públicos, tais como churrasqueiras, ferro-velho, comércio informais, garagens, obras e materiais de construção, oficinas mecânicas, metalurgias, lavagens de automóveis e demais atividades comerciais.
- h) nas zonas de extensão urbana e bem assim nas estradas vicinais, sobre a responsabilidade do Município que proceda a conservação e desobstrução de quaisquer meios impeditivos de acesso às comunidades.
- i) estabelecer áreas de uso de cicloviárias, proibindo seu trânsito sobre praças e passeios

⁴ As funções da antiga URBAM estão inteiramente absorvidas pela SEMDUH.

públicos, com a sinalização necessária.

6 – CEA [Companhia de Eletricidade do Estado do Amapá]

- a) regularizar o fornecimento de serviços, procedendo a cobrança da energia fornecida;
- b) retirada dos pontos e terminais de energia clandestina ("gato") inclusive de comerciantes ambulantes que exerçam suas atividades em via pública, em passeios e logradouros não permitidos, adotando as sanções administrativa cabíveis e comunicando o fatos às autoridades policiais (art. 155, §3º do Código Penal Brasileiro).
- c) proceder ao reparo em equipamentos e rede de fornecimento de energia.

7 – CAESA [Companhia de Água e Esgoto do Estado do Amapá]

- a) regularizar o fornecimento de serviços, procedendo a cobrança da água fornecida;
- b) retirada dos pontos e terminais clandestinos de fornecimentos de água, inclusive de comerciantes ambulantes que exerçam suas atividades em via pública, em passeios e logradouros não permitidos, adotando as sanções cabíveis e comunicando o fatos às autoridades policiais (art. 155, §3º do Código Penal Brasileiro).
- c) proceder o reparo em equipamentos e redes de fornecimento de água e esgoto.

8 – À Polícia Militar do Estado do Amapá (PMAP):

- a) intensificar a fiscalização no trânsito, principalmente nas imediações de locais onde tradicionalmente se vende bebidas alcoólicas, com aplicação rigorosa das medidas previstas na Lei 9.503/1997.
- b) combater com rigor a direção perigosa de veículo automotor, especialmente no que se refere à falta de capacitação dos condutores e aos usuários de bebidas alcoólicas, uma das causas principais dos acidentes automobilísticos no Estado do Amapá.

9 – À Secretaria Estadual de Segurança Pública (SEJUSP)

- a) fiscalizar a regularidade dos alvarás de licença para vendas de bebidas e congêneres;
- b) juntamente com os demais órgãos de segurança pública e sob sua coordenação, combater com rigor a direção perigosa de veículo automotor, especialmente no que se refere à falta de capacitação dos condutores e aos usuários de bebidas alcoólicas, uma das causas principais dos acidentes automobilísticos no Estado do Amapá.

Macapá, 14 de fevereiro de 2006.

Posteriormente foi firmado o Termo de Ajustamento de Conduta nº 004/2006 – CIDADANIA objetivando "garantir o direito de utilização do passeio público por pedestres, bem como a acessibilidade e dignidade dos passeios públicos".



O contexto probatório deixa claro que se instalou um enclave quanto a responsabilidade de adotar medidas em relação a ocupação das calçadas e logradouros públicos e uma total paralisação das obras e serviços necessários para ordenar a presença dos vendedores autônomos. Algo que o jargão popular já qualificou como "o jogo de empurrar" e que se reflete claramente na condição de ausência de qualificação do espaço urbano e de ordenação das áreas de uso comum, a exemplo das calçadas e praças que atualmente encontram-se sem qualquer controle e sujeitas ao controle desenfreado e arbitrário de quem é mais rápido em tomar como seu o patrimônio pertencente a todos.

Alguns dos exemplos dessa ocupação irregular localiza-se às proximidades do Bradesco da Av. Pe. Júlio Maria Lombaerd, esquina com a Rua Cândido Mendes. Trata-se de empreendimento, já se encontra instalado e com uma construção em alvenaria sobre o passeio público.

Também é fato notório a ocupação da Praça Zagury pelos brinquedos infláveis, parque de diversão e pula-pulas. Além dos vendedores de frituras que, por não dispor de um local específico, vem se espalhando inclusive às proximidades de locais frequentados por crianças e a uma margem próxima e perigosa dos que praticam caminhada e corrida, colocando seus tachos com óleo fervente sem qualquer proteção para os vendedores e para os frequentadores dos logradouros da beira-rio.

Tal desordem urbanística não vem tendo nenhuma providência séria, com prejuízo para a coletividade e para o meio ambiente urbano tutelado, inclusive pela legislação municipal.

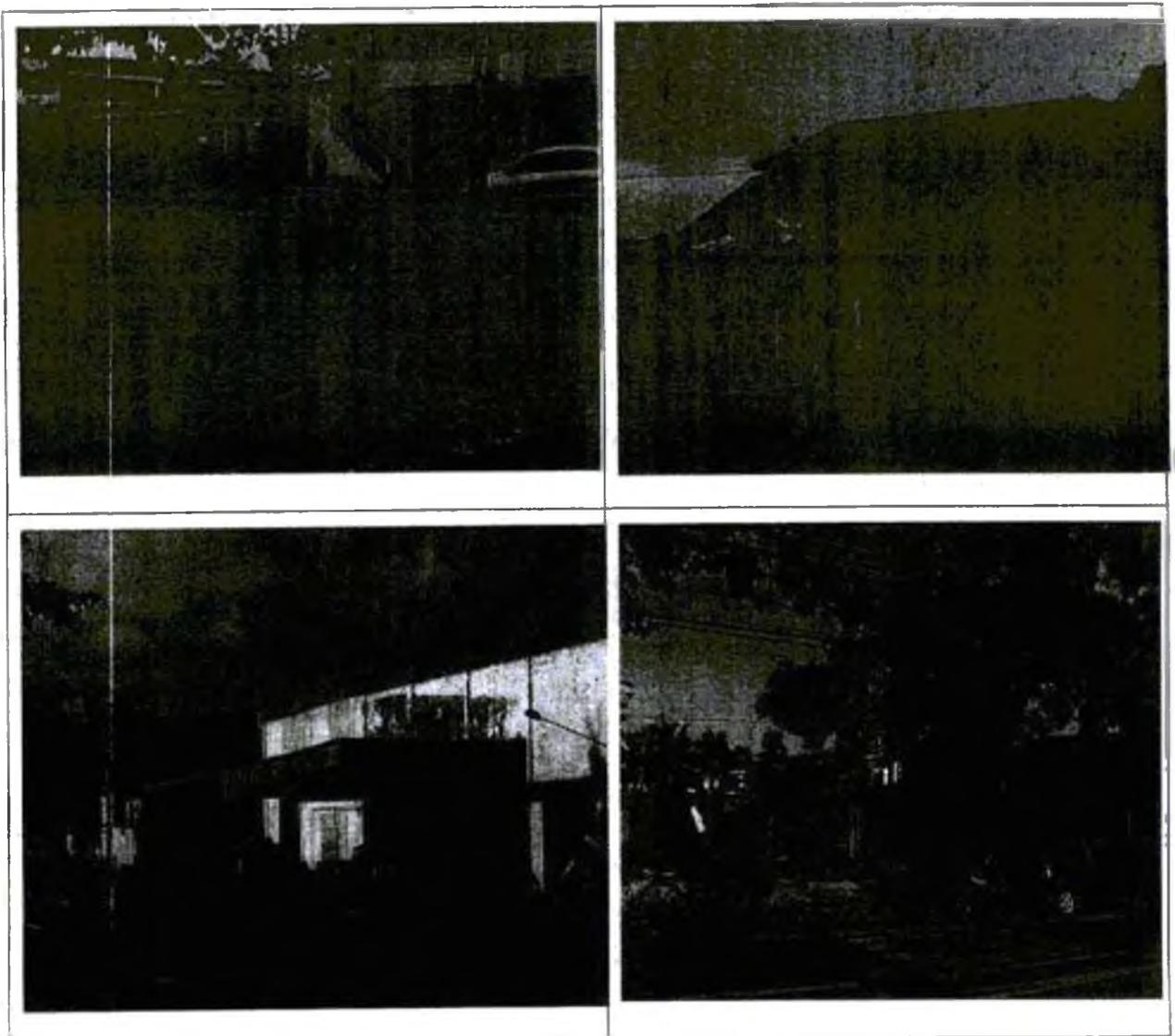
O direito difuso à fruição dos bens de uso comum e o direito coletivo dos pedestres à segurança e ao uso das calçadas e logradouros públicos, não se restringe tão somente a presença sem qualquer espécie de ordenamento dos comerciantes informações. O cerne da questão é a **ausência de qualquer regra de qualificação do espaço urbano**, de modo a permitir que, mesmo nas hipóteses em que haja a ocupação por interesse socioeconômico, possa também ser observado o direito evidenciado pelos espaços fluidos e possíveis de circulação segura, sem mencionar outros valores urbanos como o bem estar, a beleza estética, o espaço contemplativo e onírico, cujo alcance se torna quase impossível em nossa cidade abandonada à sorte e aos interesses ou desinteresses econômicos e políticos.

Apesar de ser um fato notório, diversas reclamações e procedimentos foram instaurados no Ministério Público que, sem a devida resposta do Município de Macapá, vêm se arrastando por anos a fio sem um mínimo aceno para uma solução que passe pelo efetivo planejamento urbano e qualificação do espaço coletivo da Cidade de Macapá. Tais procedimentos, abaixo arrolados e sintetizados, invocam a confirmação dos fatos e comungam com a proposição de formulação das

políticas públicas previstas na legislação urbanística.

1.1 Inquérito Civil Público nº 609/2012

O referido Inquérito Civil teve sua origem nos procedimentos instaurados na Promotoria de Justiça da Cidadania, em face das funções da Prodemac na tutela da ordem urbanística em 2008. Seu objetivo inicial foi a investigação quanto a ocupação irregular de calçadas e obstrução do passeio público. Já naquela época foi constatado em inspeção técnica da PRODEMAC (fls. 08-10) onde se comprovou que **"os pedestres estão correndo riscos de acidentes quando deixam de circular nas calçadas para transitarem no meio fio"**. Acompanha tal constatação as fotografias que indicam uma realidade atual, inclusive nos endereços indicados.



[Handwritten signatures]

Por meio do Ofício nº 145/2008 – PRODEMAC, de 31 de março de 2008 foi requisitado o deslocamento dos ambulantes do Canal da Av. Mendonça Júnior, assim como em relação aos ocupantes, em geral, do passeio público deste Município. Em resposta a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitacional (SEMDUH) informou que iniciou as ações de remoção dos quiosques implantados irregularmente sobre o passeio público, mas informou da impossibilidade de aplicar a Lei de Licenciamento, Autorização e Fiscalização das Atividades Socioeconômicas, vez que as medidas que estavam sendo adotadas, em cumprimento à requisição do Ministério Público Estadual, foram impedidas por medidas liminares que garantiram a manutenção dos ambulantes no Canal da Av. Mendonça Júnior (entre a Rua Binga Uchoa e Cândido Mendes).

Há de se esclarecer que a liminar aludida refere-se ao Mandado de Segurança nº 0014100-55.2007.8.03.0001, interposto pelo Sindicato dos Trabalhadores Autônomos do Comércio Varejista do Amapá (SINTACOVAP) contra a exiguidade do prazo com que os vendedores ambulantes foram notificados para desocupar a calçada. No entanto, referida ação foi extinta por perda de objeto, fundamentando-se o MM. Juiz da 5ª Vara Cível e de Fazenda Pública do Estado do Amapá na decisão do Agravo 1961/2007, no qual determinara o Tribunal de Justiça:

1) os passeios deverão ser livres de qualquer entrave ou obstáculo fixo ou removível, que limite ou impeça o acesso, a liberdade de movimentos e a circulação com segurança das pessoas, ex vi do art. 74, §2º, da Lei Municipal nº 027/1994. 2) O Município de Macapá, dentro dos limites do seu poder de polícia, pode discricionariamente escolher, de acordo com a conveniência e oportunidade, o momento adequado para a prática do ato de retirada dos comerciantes ambulantes que ocupam passeios e vias públicas, eis que não lhes é reconhecido o direito líquido e certo de permanecerem em tais logradouros públicos

Mesmo assim, o Município de Macapá permaneceu inerte.

Com a mudança da Chefia do Executivo Municipal, na gestão 2009-2012, o Ministério Público encaminhou nova recomendação ao Chefe do Executivo, a **Recomendação nº 001/2009-PRODEMAC**, anexa a presente petição (Inquérito Civil Público (ICP) nº. 609/2012-PRODEMAC - Tombo nº. 300/2012, fls. 264 – 271).

Após as recomendações expedidas, a Câmara de Vereadores realizou Audiência Pública onde produziu o documento intitulado: "**Audiência Pública: Economia e Empreendedorismo Popular em Macapá. Carta Síntese – organizar sim, excluir não**". A Câmara de Vereadores, muito embora não tenha apresentado nenhum projeto legislativo, informou ser "possível aliar a organização da cidade, com o desenvolvimento ordenado da economia popular, sem que se tenha que tirar os

trabalhadores de seus postos de trabalho". No entanto, muito embora diversos tenham sido as questões em que houve consenso, dois pontos se mostraram polêmicos: a pretensão de revisar a lei que permite a venda de bebida alcoólica em logradouro público e o interesse manifestado de que as remoções somente sejam feitas quando um novo espaço que garanta viabilidade econômica do setor informal, seja construído.

O Município de Macapá, não obstante tenha feito uma tentativa de retirada dos camelôs enfrentou resistência violenta, conforme noticiado pela imprensa local (fls. 322-431). A discussão dos ambulantes que foram retirados contra as medidas de retirada, acabaram por apontar para a solução de um shopping popular para onde deveriam ser levados todos os que ocupam as calçadas no centro da cidade e para a elaboração de um novo termo de ajustamento de conduta.

Deste modo, foi elaborada minuta de termo com as proposições que vinham sendo discutidas, conforme o documento acostado nos autos (fls. 452-454), mas que não foi assinado pelas partes interessadas. Às fls. 476, foi acostada cópia do Convênio nº 050/2009-SEINF por meio do qual repassou ao Município de Macapá o valor de R\$8.000.000,00 (oito milhões de reais) para a construção de um shopping popular, objetivando a retirada pacífica dos que ocupam irregularmente o passeio público.

Em diversas reuniões com o Poder Público Municipal, a exemplo das que foram realizadas em 01.10.2010 (fl. 501), 18.01.2011 (fl. 520), e também nas informações de fls. 544 (Vigilância Sanitária), 546 (SEMUR), 553 (SEMDEC), os órgãos municipais, embora reconheçam os problemas apontados na Recomendações do Ministério Público e nas audiências públicas da Câmara de Vereadores, continuam a descumprir o seu papel e a legislação urbanística.

Em abril do corrente ano, e diante da notória constatação do aumento da ocupação do passeio público - dentre os quais a praça Zagury - e da completa paralisação das obras do então denominado Shopping Popular, foram requisitadas informações sobre o cumprimento da Recomendação nº 004/2013-PRODEMAC, por meio de ofícios encaminhados a CTMAC, DETRAN, SEMAM, GUARDA MUNICIPAL, DVS/PMM [Vigilância Sanitária], SEMDUH, CEA, CAESA, POLÍCIA MILITAR e SEJUSP. Destes, somente atenderam à requisição ministerial, a SEMAM, em ofício sem assinatura, esclarecendo que, "no intuito de coibir a ocupação irregular no passeio público, [...] não emite Autorização Ambiental para tais práticas, ocorrendo somente em caráter especial, conforme prevê a legislação municipal" (fl. 592). Também atendeu a Secretaria Municipal de Saúde esclarecendo que "tem intensificado suas ações em relação ao comércio ambulante de produtos alimentícios,

realizando palestras e ações educativas" (fls. 593). E a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SEMDEC) que informou não ser de sua competência o gerenciamento, estruturação e fiscalização das referidas calçadas (fls. 594).

A Polícia Militar (fls. 611-) encaminhou relatório quanto as medidas adotadas na fiscalização das atividades relacionadas à fiscalização de bares e boates, no sentido de inibir práticas relacionadas aos efeitos do consumo de bebida alcoólica e outras ações de segurança pública. A Guarda Municipal (fls. 620) informou que, "participa de fiscalizações com as Secretarias do Município, dando apoio às retiradas de obstáculos que estejam obstruindo o passeio público e que principalmente, estejam em ocupação irregular". A única ação referente a retirada de trailles ocorreu ao lado do Teleclube.

A Procuradoria Geral do Estado esclareceu quanto o convênio para a construção do shopping popular que teria sido rescindido por falta de contrapartida, descumprimento do prazo de renovação da vigência e falta de prestação de contas por parte do Município de Macapá.

Foram, por fim, convidados para oitiva o Prefeito Municipal, o Secretário de Infraestrutura do Estado do Amapá, o presidente da FECOMÉRCIO, o Presidente do Sindicato de Vendedores Autônomos (SINCOVAP). O Prefeito Municipal justificou sua ausência em razão de compromisso própria de sua representação política. O Presidente da FECOMÉRCIO justificou sua ausência e informou que não detém legitimidade para falar em nome de vendedores autônomos.

Nos termos de depoimento acostados, o Presidente do SINCOVAP esclareceu que os trabalhadores ambulantes cumpriram sua parte do acordo e saíram das ruas, ficando acampados na Rua Antônio Coelho de Carvalho, de maneira degradante e desumana. Esclareceu ainda que nenhuma medida vem sendo tomada para a construção de um shopping popular e que o objetivo seria encaminhar os vendedores autônomos para a feira de pescado do bairro Perpétuo Socorro. As promessas até então feitas pelo Estado do Amapá, por seu Governo, e Município de Macapá não foram cumpridas e a obra iniciada até então continua parada. Por fim, deixou claro que, a falta de regras claras sobre a ocupação do espaço urbano torna a situação dos vendedores "insegura e socialmente injusta".

O representante da SEINF, a seu turno, apontou para as dificuldades de ordem técnica, principalmente quanto a indefinição do público alvo, quando à construção do shopping popular. Esclareceu, no entanto que concluíram o levantamentos dos vendedores autônomos cadastrados, mas que ainda estão em fase de concepção o projeto feito por mais de um profissional. Não foi informada

uma data para conclusão do empreendimento para o qual deveria ser destinados os trabalhadores.

1.2 Inquérito Civil Público nº 055/2012

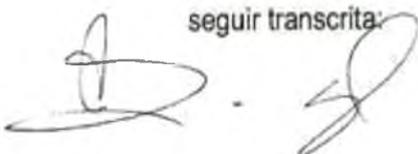
Além de se questionar e apurar a ocupação do passeio e dos logradouros público, também tem como preocupação a total anomia e falta de aplicação de critérios técnicos para a construção de calçadas.

De fato, um segundo Inquérito Civil Público também apura a qualificação dos espaços públicos, mas buscando a aplicação de padronização para que as calçadas em Macapá não continem a ser construídas com a infringência de princípios como a dignidade humana, do acesso universal aos bens de uso comum do povo e da garantia da acessibilidade para pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida (mulheres grávidas, pessoas com fratura, idosos, pessoas obesas, etc), atualmente impedidos de usar o passeio público.

A origem do procedimento deu-se por representação anônima formulada em outubro de 2009, mas pela notoriedade dos fatos acabou por se converter no procedimento que buscou encontrar a devida padronização das calçadas. Basta notar que fez juntar fotografia de calçada construída no Bairro Beírol, entre as Avenidas Leopoldo Machado e o Canal da Mendonça Júnior (fls. 08-10). Assim, foram requisitadas providências à SEMDUH que, no Ofício nº 288/2010, informou que a proprietária do imóvel fora notificada e que, "na área em questão existem várias calçadas com infrações semelhantes, impondo a necessidade de se notificar todos os infratores" (fl. 18).

Em abril de 2010 a proprietária do imóvel aludido, Odete Inês Scaldo (fl. 23) compareceu espontaneamente na PRODEMAC e esclarecem que na notificação apresentada pela SEMDUH "não ficou claro o que exatamente teria que fazer" e que considera que o calcamento de sua residência não está prejudicando ou infringindo o Código de Postura do Município. Deste modo, solicitou a intermediação do Ministério Público para que a SEMDUH apontassem que irregularidade ainda comete, tendo em vista que já providenciou a construção de rampa em sua calçada. Demonstra-se assim que não existe um critério fixado pelo Município de Macapá ou qualquer acompanhamento na construção de obras no passeio público. **Cada um faz o que quer sem que o poder público cumpra sua função de ordenar o espaço urbano.**

Provocada pela PRODEMAC, os técnicos da SEMDUH esclareceram que o calcamento construído não atendia às exigências do art. 74, §§1 e 2º, conforme exposição técnica de fl. 30, a seguir transcrita:



O calçamento construído na rua Tupis nº 223, bairro do Beiril está totalmente irregular. O calçamento deveria acompanhar o desnível da calçada para que o passeio público tivesse acessibilidade, exigida no art. 74, inciso 1º, da Lei Complementar 027/04

- Altura do desnível da calçada é de 1,20m.
- Avanço da calçada para via pública
- Altura da rampa de acesso para acessibilidade 60 cm com inclinação regular.
- Observo que mais 4 residências encontram-se na mesma situação, solicito orientação deste departamento com relação a notificação de todos os infratores para correção das calçadas e se a infração não for corrigida, solicitar o auxílio da SEMUR, para fazer o corte das calçadas.

Diante de tal cenário, buscou-se a temática de maior abrangência coletiva, transformando-se o procedimento em uma investigação quanto a adequação das calçadas, com companhias educativas, incentivos fiscais e, principalmente, disciplinamento quanto a seu uso. Na reunião de 01.10.2010 foi cobrado do Município de Macapá o cumprimento da Recomendação nº 001/2009 – PREODEMAC, especificamente em relação à criação de programas de incentivo visando à execução de obras em parceria com os moradores.

Mas, o que era consenso nas reuniões, não se aperfeiçoava na prática. Muito pelo contrário. Ao exigir resposta quanto as providências relacionadas a ocupação irregular das calçadas, obtinha-se como respostas: a) a SEMUR informando que notificou as churrasqueiras sobre o passeio público, mas para retirar gostaria da intervenção do Ministério Público. Posteriormente apresentou proposta de material informativo sobre construções (fls. 70); b) a SEMDEC esclarecendo que não teria competência para atuar em tal ordenamento ou disciplinamento das áreas públicas ocupadas ou na fixação de padrões técnico, indicando a responsabilidade da SEMOB; c) a SEMOB apenas informou que fez uma concorrência para construção de diversas calçadas, abrangendo as Av. Araxá, Rua Guanabara, Rua Jovino Dinoá, Rua Hildemar Maia. Paradoxalmente, o Secretário informou que fez a licitação mas não disporia de recursos financeiros para realizar os mesmos em razão do cancelamento do convênio com o Estado do Amapá (fl. 72).

O Estado do Amapá, por meio da SEINF, esclareceu que iniciou a execução do Convênio nº 12/2010, no valor global de R\$23.000.000,00 (vinte e três milhões). Foram repassadas três parcelas de R\$2.875.00,00 (dois milhões, oitocentos e setenta e cinco reais) e uma parcela de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais). Não foi apresentada prestação de contas por parte do Município; nem se vê nos referidos logradouros, a construção de passeio público padronizado (Av. Araxá, Rua

Guanabara, Rua Jovino Dinoá, Rua Hildemar Maia).

A SEMDUH ainda chegou a apresentar projeto intitulado Calçada Legal, tendo sido sugerido em reunião com este órgão a realização de seminário para apresentação de proposta de regulamentação das calçadas em Macapá. Com o período eleitoral, determinou-se o sobrestamento do seminário para evitar conotação política. Mas, absolutamente nenhuma outra providência foi adotada e as calçadas no Município de Macapá continuam a ser construídas e reformadas sem qualquer critério ou política que iniba a formação de espaços de exclusão, sem acessibilidade e obrigando o pedestre a lançar-se na aventura do tráfego urbano de veículos.

Até a presente data não foram fixados padrões de ocupação do espaço urbano, ou construídas calçadas que indiquem o modelo a seguir.

1.3 Outros procedimentos

Os outros autos de investigação que também instruem a presente inicial, comprovam que, nenhuma das recomendações expedidas, apesar de indicarem as normas municipais e federais afetadas pela omissão e pela falta de ação concertada do Município de Macapá, foram cumpridas. Pelo contrário, apontam que, tais ocupações irregulares são uma constante e continuam a comprometer a ordem urbanística, pondo em risco o fluxo de automóveis e pedestres. Dentre as reclamações apresentadas que comprovam a ocorrência de ocupações irregulares e da omissão do Município de Macapá em adotar providências que efetivamente impeçam a ocupação de tais espaços, foram registradas, conforme certificado às fls. 41-43, em que se encontra em andamento a seguinte reclamação:

A Ficha de Atendimento nº 024/2010-PRODEMAC de 03/3/10, trata de obstrução de passeio público causada pela construção de rampa e calçada na Rua Ivaldo Veras, 1028, bairro Jardim Marco Zero, assim como o escoamento de águas servidas para a Passagem Independência. Foram expedidos os Ofícios nºs 225, 226, 227 e 228/10-PRODEMAC para o Departamento de Vigilância Sanitária do Município de Macapá, SEMDUH, SEMUR e SEMAM, respectivamente para a realização de vistoria, providências e informações a esta PJ. Pelo Ofício nº 092/10, de 30/3/10, a DVS/PMM encaminhou o parecer técnico, acusando que a Reclamada, Srª. RAILMA ABREU SALOMÃO SOUZA foi notificada pelo despejo de água servida para a via pública, ficando acordado que seria reutilizado um poço tipo amazonas, com adequações, para servir de sumidouro para as águas servidas, sendo que, em 11/3/10, a Reclamante compareceu na DVS/PMM e informou que o poço estava dentro dos limites de sua propriedade, ficando assim, inviável o procedimento sugerido pela DVS/PMM, e conseqüentemente a situação ficou suspensa até que fosse

delimitada a área em questão. Mediante o Ofício nº 125/2010-GAB/SEMAM/PMM, de 05/4/10, foi encaminhado os Relatórios de Vistoria Ambiental, acusando a constatação de despejo de águas servidas na passarela, sendo expedido o Auto de Infração nº 889/10-SEMAM/PMM à Srª RAILMA ABREU, assim como do Auto de Infração nº 890/10-SEMAM/PMM à Srª Flávia Guimarães Souza, por escoamento de águas servidas. Pelos Ofícios nºs 577, 578, 579 e 580/2010-PRODEMAC, de 31/5/10 foram reiteradas as solicitações de informações à DVS, SEMAM, SEMDUH e SEMUR. Pelo Ofício nº 887/10 a DVS informou que as ações do Órgão foram interrompidas em face da falta de delimitação da área do imóvel. Pelo Ofício nº 328/2010-GAB/SEMUR, de 16/6/10, a SEMUR encaminhou relatório técnico, sugerindo que fosse solicitado à SEMDUH detalhamento sobre as dimensões do lote 348 e cruzamento de informações cadastrais, para subsidiar a tomada de decisão da fiscalização. A SEMAM, mediante o Ofício nº 335/2010-GAB/SEMAM/PMM, de 6/8/10, encaminhou relatório com cópia dos Autos de Infração Ambiental nºs. 000889 e 000890. A Secretaria da PRODEMAC realizou contato telefônico com a SEMDUH relativo ao Ofício nº 579/2010, sem resposta até o presente.

Ainda há de ser registrar os procedimentos seguintes:

A **Notícia de Fato nº 77/2013** (tombo nº 265/2013) trata da ocupação de área no meio da Avenida Cid Borges de Santana. A situação já vem se estendendo por mais de 3 anos e, muito embora a SEMDUH derrube o muro, o Reclamado retoma a construção. Foram solicitadas providências à SEMDUH que permaneceu silente, sem apontar qualquer providência.

No **Procedimento Preparatório nº 173/2012**, Luiz Eduardo Pena Gonçalves informou que o proprietário da residência localizada na Av. Mendonça Júnior, em frente ao restaurante Mister Grill, entre a Leopoldo Machado e Jovino Dinoá, Centro, obstruiu e incorporou ao seu patrimônio parte do passeio público, conforme demonstrou às fls. 06, por meio de fotografias. Feita a notificação e retirada do telhado, ainda permaneceu o piso, ainda que rebaixado em forma de rampa. Na vistoria de técnicos desta Promotoria de Justiça (fls. 36), consta informação que na Av. Mendonça Júnior existem outros imóveis com o mesmo tipo de irregularidade.

O **Procedimento Preparatório nº 172/2012**, tombado em 29.05.2012, trata de representação também formulada por Luiz Eduardo Pena Gonçalves, em razão da obstrução do passeio público pelo proprietário do imóvel localizado na Av. Pedro Lazarino, 1171, entre as Manoel Eudócio Pereira e Professor Tostes, bairro Beírol, conforme fotografia de fls. 07. Não obstante as requisições à SEMDUH, nenhuma providência foi adotada.

O **Procedimento Preparatório nº 175/2012**, também fundado em representação de Luiz Eduardo Pena Gonçalves, trata da ocupação do passeio público pela empresa Supergiro, localizada na Av. Anhaguera, nº 327, entre as ruas Leopoldo Machado e Jovino Dinoá, bairro

Beirrol que, "estaciona carretas, ocupando toda a extensão do passeio público e da área de acostamento, impossibilitando o trânsito de pedestres e, mais ainda, o de deficientes, obrigando-os a circular pelo leito da rua, expondo-se ao risco de atropelamento". Não obstante diversas requisições, o Município de Macapá, por meio da SEMDUH ou CTMAC, nada fez.

O **Procedimento Preparatório nº 167/2012**, tombado em 14.05.2012, trata de representação formulada por Luiz Eduardo Pena Gonçalves em face do Laboratório Hemodiagnóstico, localizado na Avenida Coaraci Nunes, entre as ruas Jovino Dinoá e Odilardo Silva, Centro. A referida empresa, conforme comprova por fotografia, "incorporou parte do passeio à área de seu imóvel, inclusive instalando grades e cercas elétricas, além de construir calçada em nível bem superior ao da via, dificultando o trânsito de pedestres e, por certo, impossibilitando o de deficientes, obrigando-os a circular pelo leito da rua. Encaminhadas requisições a SEMDUH nada foi feito.

O **Procedimento Preparatório nº 173/2012** (t. 324/12), tombado em 29.05.2012, trata de representação formulada por Luiz Eduardo Pena Gonçalves em face da proprietária da residência localizada na Av. Mendonça Júnior, em frente ao restaurante Mister Grill, entre as Ruas Leopoldo Machado e Jovino Dinoá, Centro, em tese, Sr^a. Elisia Carmo Silva por utilização irregular do passeio público. A proprietária da residência construiu uma espécie de palco no passeio público, para as apresentações de grupos de marabaixo, obrigando os pedestres, especialmente deficientes, a circularem pela pista de rolamento, expondo a risco de atropelamento e, ainda, ferindo o Código de Posturas Municipal. Após Notificação expedida pela SEMDUH, a proprietária efetuou a remoção da construção em madeira e da cobertura da edificação, no entanto houve o rebaixamento do piso, dando um formato de rampa, que adentra em parte do passeio público, conforme relatório da Assessoria Técnica da PRODEMAC.

O **Inquérito Civil Público nº 039/2012** (t. 582/12), tombado em 12.11.12, trata de ocupação irregular do passeio público às proximidades da Escola Moderno, Ensino de Educação e Cultura por vendedores autônomos, tanto na Av. Feliciano Coelho como na Av. Rio Pedreira.

A **Notícia de Fato nº 28/2013** (t. 104/13), tombada em 15/03/2013, que trata da ocupação do passeio público por trailers na Praça Veiga Cabral.

Com a criação do Juizado Especial da Fazenda Pública muitos dos reclamantes foram orientados a procurar a tutela de seus direitos individuais, principalmente no que se refere aos danos extrapatrimoniais decorrentes da inexistência de fiscalização, providências administrativas efetivas e de uma política que, no mínimo, estabeleça critérios que impeçam a proliferação da ocupação dos espaços públicos de modo desordenado. Em relação às providências administrativas, realizou-se reunião com a SEMDUH que, em uma pretensa agenda positiva, se comprometeu em outubro de 2012

a adotar providências administrativas. A tentativa naufragou por falta de respostas.

Novamente, vem-se tentando a mesma política com a atual gestão, nas reuniões para tratar das pendências. Sem sucesso.

Deste modo, não são apenas os procedimentos que ficam pendentes de uma afirmação pública ou de resposta dos gestores. É a inexistência de qualquer norma administrativa que discipline a temática e de uma estrutura de fiscalização da legislação urbanística que vem transformando Macapá em um cenário de abandono, desordem e, por conseguinte, em um espaço tomado por valores contrários à política nacional de sustentabilidade urbana.

Todos os procedimentos têm em comum a omissão do Município de Macapá em ordenar o espaço urbano, qualificando-o para os usos diversos, desde que compatíveis com o direitos difuso da fruição coletiva desses bens de uso comum pelos pedestres. Conforme se verá adiante, não existe impedimento que os passeios e logradouros sejam usados como jardins ou mesmo por vendedores ambulantes. O que não se admite no atual regime jurídico urbanístico é que tais espaços permaneçam sem qualquer disciplinamento e fiscalização mais eficaz por parte do Município, sob pena de cada vez mais estarmos compactuando com o caos urbano.

II - DO DIREITO

2.1 - DIREITO DO PEDESTRE E O USO IRREGULAR DO PASSEIO PÚBLICO

O direito difuso do uso do passeio público insere-se, em razão da interpretação evolutiva, dentre as garantias constitucionais da livre locomoção das pessoas. Nos termos do art. 5º, inciso XV, da Constituição Federal toda pessoa tem direito de locomoção, caracterizado pela adequada circulação no território urbano e pela necessidade de ordenamento das vias terrestres.

Nessa linha exegética, André Ramos Tavares (Curso de Direito Constitucional. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 620) entende que a liberdade de locomoção engloba quatro aspectos: o direito de ingresso no território nacional, o direito de permanência no território nacional, o direito de deslocamento intraterritorial (entre pontos dentro do território e o direito de deslocamento interterritorial (entre o território nacional e outros Estados). Também José Afonso da Silva entende que o direito de circulação é faculdade conferida todos de se deslocar pelas vias públicas ou bens afetados ao uso público. Para o constitucionalista "os bens de uso comum do povo, como ruas, os logradouros públicos,

as praias, não admitem restrição quanto a a circulação de pessoas" (apud Ramos, p. 620). Deste modo, somente em casos excepcionais, expressamente determinados em lei, é pode o poder público restringir a circulação de pessoas.

No caso do uso (irregular) das calçadas em Macapá não se trata de nenhuma excepcionalidade ditada pela legislação, senão de produto da falta de planejamento e gestão que resulta na restrição do uso coletivo das calçadas e logradouros pelos pedestres e sua apropriação privada por construções particulares, jardins e empreendimentos de natureza diversa. Diversamente da realidade, a legislação federal e municipal tem assegurando que **as calçadas, cuja natureza jurídica é de bem de uso comum do povo, são insuscetíveis de apropriação privada.**

O Direito Brasileiro reconhece a importância e dá proteção aos espaços urbanísticos ambientais livres. Com efeito, o art. 99, inciso I, do Código Civil prevê expressamente a categoria do bem de uso comum do povo, enfatizando a sua fruição coletiva. O art. 100 do mesmo diploma determina que os bens públicos são inalienáveis, o que mereceu o esclarecimento por meio da Súmula 340 do Supremo Tribunal Federal: "Desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais, **como os demais bens públicos**, não podem ser adquiridos por usucapião".

No plano local, a Lei Complementar Municipal nº 026/2004, que institui o Plano Diretor da Cidade de Macapá, considera as praças e demais logradouros públicos como áreas de preservação e lazer, dando-lhe destinação especial.

Art. 56. Integram as áreas de preservação e lazer da cidade de Macapá:

- I - Praça Nossa Senhora de Fátima, localizada no bairro Santa Rita;
- II - Praça Floriano Peixoto, localizada no bairro Central;
- III - Praça Rio Branco, localizada no bairro Central;
- IV Praça Barão do Rio Branco, localizada no bairro Central;
- V Praça Chico Noé, localizada no bairro Jesus de Nazaré;
- VI Praça Nossa Senhora da Conceição, localizada no bairro do Trem;
- VII - Praça da Bandeira, localizada no bairro Central;
- VIII - complexo turístico e de lazer da orla de Macapá;
- IX - demais logradouros públicos, praças ou vias, com significativa arborização.

Parágrafo único. O Município elaborará estudo para avaliar a necessidade de implantação ou ampliação da arborização nos logradouros públicos, estabelecendo as prioridades.

Art. 57. As intervenções urbanísticas nas áreas de preservação e de lazer de Macapá deverão atender as diretrizes para as intervenções estruturadoras do espaço urbano contidas na Estratégia para Qualificação do Espaço Urbano.



José Afonso da Silva (Direito Urbanístico Brasileiro. 11 ed. São Paulo: Malheiros, p. 626), verbis:

O que é certo é que a via urbana pública, assim com as praças, como tal, será inalienável, impenhorável e imprescritível. Tomar-se-á alienável ao deixar de ser via urbana ou praça, pela desqualificação jurídica ou desafetação, com o que a área respectiva passará à qualificação de bem patrimonial e sujeitar-se-á ao seu regime jurídico, tornando-se alienável nos termos da legislação que regula a alienação de bens públicos, que, no mínimo, exige a autorização legislativa, prévia avaliação e concorrência, salvo as exceções quanto a esta. É claro que, assim mesmo, há que levar-se em consideração o interesse dos usuários moradores ou não da rua. Vale dizer, a rua só pode ser desafetada de sua qualificação de bem de uso comum do povo mediante lei municipal, que somente será legítima se a rua perder, de fato, sua utilização pública, por ter-se tomado desabitada e perdido seu sentido de via de circulação pública. Sem esses pressupostos de fato, qualquer pessoa do povo pode impugnar a desafetação, porque lhe ocorre o direito subjetivo de transitar pela via e, conseqüentemente, o direito de exigir da Municipalidade que se abstenha de perturbar-lhe ou impedir-lhe o livre trânsito por via que venha sendo usada regularmente pelo povo, pois a livre circulação em via existente é manifestação do direito fundamental de ir, vir e ficar, sem situação mais rigorosa ainda do que aquela que já referimos antes em relação à estrada pública, dada a vocação urbanística da via urbana, sempre predisposta ao interesse do povo, e particularmente, de seus moradores, tema que examinaremos depois.

Os espaços públicos devem ter seu uso destinado à fruição coletiva. A legislação federal reforça o direito do pedestre à sua utilização livre de obstáculos e embarços. O art. 68 da Lei 9.503/1997, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), consagra expressamente essa hipótese:

Art. 68. É assegurada ao pedestre a utilização dos passeios ou passagens apropriadas das vias urbanas e dos acostamentos das vias rurais para circulação, podendo a autoridade competente permitir a utilização de parte da calçadas para outros fins, desde que não seja prejudicial ao fluxo de pedestres.

A Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana, instituída pela Lei 12.587, de 3 de janeiro de 2012, estabelece como princípios legais, dentre outros, o da "acessibilidade universal", da "segurança no deslocamento das pessoas" e da "equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros" (art. 5º, incisos I e VIII)⁵.

⁵ Art. 5º A Política Nacional de Mobilidade Urbana está fundamentada nos seguintes princípios:

I - acessibilidade universal; II - desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais; III - equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo;

Não distoa desse direito público subjetivo do uso seguro e equitativo das calçadas e logradouros, a Lei Complementar Municipal nº 027/2004 que dispõe sobre o licenciamento de atividades econômicas no Município de Macapá:

Art. 74. Consideram-se **logradouros públicos** os espaços destinados à circulação de pessoas e veículos, ou de ambos, compreendendo, passeios, ruas, travessas, praças, estradas, vielas, largos, viadutos, escadarias etc., que se originem de processo legal de ocupação do solo ou localizados em Áreas de Especial Interesse Social.

§ 1º Os logradouros públicos e passeios deverão atender às normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de necessidades especiais ou com mobilidade reduzida, nos termos definidos pelas normas técnicas federais.

§ 2º Os passeios deverão ser livres de qualquer entrave ou obstáculo, fixo ou removível, que limite ou impeça o acesso, a liberdade de movimentos e a circulação com segurança das pessoas.

§ 3º As unidades imobiliárias, construídas ou não, serão identificadas por placas, afixadas pelos respectivos proprietários, de acordo com padrão estabelecido por Decreto do Poder Executivo.

§ 4º Os aparelhos de ar condicionado instalados nas casas e apartamentos devem ser providos de coletores de água impedindo o gotejamento sobre as calçadas e logradouros.

Ao conceituar tais espaços públicos, a Lei Complementar 030/1994 que disciplina o parcelamento do solo urbano, também ressalva a sua natureza de patrimônio coletivo:

Art. 6º XIII - logradouro público – área urbana de domínio público que se constitui bem de uso comum do povo, sendo, portanto, de acesso irrestrito, destinado à circulação ou permanência da população;

O consenso normativo também se faz presente no Código de Obras do Município de Macapá:

Art. 3º. [omissis]

LXII - passeio ou calçada - parte do logradouro destinada ao trânsito e permanência de pedestres;

LII - logradouro público – área urbana, bem público de uso comum do povo, oficialmente reconhecida por uma designação própria;

IV - eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano; V - gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; VI - **segurança nos deslocamentos das pessoas**; VII - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços; VIII - **equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros**;

Amadeu dos Anjos Vidonho Júnior (Tutela Jurídica das Calçadas Públicas. Revista L&C On line. Brasília: Consulex, n. 3, 30 dez 2007. Disponível: www.consulex.com.br/co/ver_edicao.asp?prod=LC&edicao=3. Acesso: 26.6.2013), a seu turno, entende que:

[...] ocupar ~~licitamente~~ ou mesmo licitamente – no caso de permissão ou autorização irregular – as calçadas públicas trazendo ~~dano~~ aos cidadãos soa como um engarrafamento, matando-se a movimentação. O município que a ocupa sob a justificativa da insurgente economia informal, é porque também encontra uma administração pública informal, que não usa de seu poder de polícia e de políticas sociais e urbanas públicas eficientes para resolver, ou ao menos evitar de forma sustentável, o problema da ocupação e desorganização e suas calçadas.

Por se tratar de bem de uso comum do povo a ocupação sobre as calçadas caracteriza-se em desvio de sua afetação pública. Conforme leciona Hely Lops Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro. 24 ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 463), o bem de uso comum do povo – como as calçadas, v.g. – “é todo aquele que se reconhece à coletividade em geral sobre os bens públicos, sem discriminação de usuários ou ordem especial para sua fruição. É o uso que o povo faz das ruas e logradouros públicos”.

É o que determina o art. 78, da Lei Complementar Municipal nº 027/1994:

Art. 78. Somente com autorização da Prefeitura de Macapá poder-se-á exercer atividade econômica nos logradouros públicos.

Parágrafo único. Caberá à Prefeitura, em sintonia com o que dispõe a legislação sobre o uso do solo de Macapá:

I - designar os locais e logradouros onde poderá ser autorizado o exercício de cada tipo de atividade econômica;

II - autorizar, se for de interesse público, o uso temporário de logradouro público, de acordo com as normas técnicas contidas nesta lei;

III - definir o número máximo de ambulantes, bem como de barracas, quiosques, trailers, veículos utilitários ou qualquer outro mobiliário urbano similar.

Deste modo, cabe ao poder público municipal o dever de conservar e manter as praças, ruas e logradouros disponíveis aos munícipes e livres de riscos. Aliás é para isso que o cidadão paga impostos. O Superior Tribunal de Justiça reconhece a responsabilidade de Município, inclusive por acidente provocado em cidadã que caiu em buraco em passeio público. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. BURACO EM PASSEIO PÚBLICO. QUEDA DE MUNICÍPE. AUSÊNCIA DE TAMPA DE PROTEÇÃO OU SINALIZAÇÃO NO LOCAL. DEMONSTRAÇÃO DE RELAÇÃO DE CAUSA E EFEITO ENTRE O ATO OMISSIVO E O ACIDENTE. RESPONSABILIDADE OBJETIVA POR OMISSÃO. DANOS IRREVERSÍVEIS E IRREPARÁVEIS. INCAPACITAÇÃO PARCIAL. INDENIZAÇÃO DEVIDA. PRECEDENTE. 1. Recurso Especial interposto contra v. Acórdão que julgou improcedente ação de indenização por danos sofridos com a queda da recorrente em buraco no passeio público. 2. Para que se configure a responsabilidade objetiva do ente público basta a prova da omissão e do fato danoso e que deste resulte o dano material ou moral. 3. O exame dos autos revela que está amplamente demonstrado que o acidente ocorreu, que das seqüelas dele decorreram danos irreversíveis e irreparáveis e que não havia tampa de proteção no buraco ou sinalização que pudesse tê-lo evitado. 4. A ré só ficaria isenta da responsabilidade civil se demonstrasse - o que não foi feito - que o fato danoso aconteceu por culpa exclusiva da vítima. 5. A imputação de culpa lastreia-se na omissão da ré no seu dever de, em se tratando de via pública (passeio público), zelar pela segurança dos munícipes e pela prevenção de acidentes. 6. Jurisdição sobre o passeio público de competência da ré e a ela incumbe a sua manutenção e sinalização, advertindo, caso não os conserte, os transeuntes dos perigos e dos obstáculos que se apresentam. A falta no cumprimento dessa dever caracteriza a conduta negligente da Administração Pública e a torna responsável pelos danos que dessa omissão advenham. 7. Os tributos pagos pelos munícipes devem ser utilizados, em contrapartida, para o bem estar da população, o que implica, dentre outras obras, a efetiva melhora das vias públicas (incluindo aí as calçadas e passeios públicos). 8. Estabelecido o nexo causal entre a conduta omissiva e o acidente ocorrido, responde a ré pela reparação dos prejuízos daí decorrentes. 9. Precedente da 1ª Turma (grifei). (STJ. RECURSO ESPECIAL Nº 474.986 - SP (2002/0149032-2), MIN. JOSÉ DELGADO).

Deste modo, qualquer ocupação do passeio público, seja com a colocação de empreendimentos informais, ou com ocupação diversa da circulação do munícipe constitui-se em situação precária. É a posição definida também no Superior Tribunal de Justiça, verbis:

ADMINISTRATIVO - OCUPAÇÃO PRECÁRIA DE LOGRADOUROS PÚBLICOS POR AMBULANTES - REMANEJAMENTO. 1. A ocupação precária não gera direito adquirido, submetendo-se ao talante da Administração. 2. Lei Municipal 1.876/1992 e Decreto 18039/1999 que estão harmonizados entre si. 3. Cadastramento dos ambulantes removidos, com direito a escolha, pela classificação. 4. Recurso Improvido (STJ, 2 T. RMS 13055, Min. Eliana Calmon, DJ. 16.09.2002).

Nem mesmo há de se alegar direito adquirido a ocupação do passeio público, tendo em vista que, "não existe direito adquirido ou já consumado pelo decurso do tempo. Em precedentes do

Supremo Tribunal Federal já se entendeu que "a teoria do fato consumado não pode ser invocada para conceder direito inexistente sob a alegação da situação fática pelo decurso do tempo. Esse é o entendimento consolidado por ambas as turmas desta Suprema Corte. Precedentes: RE 275.159, Min. Ellen Gracie, 2 T., DJ 11.10.2001; RMS 23.593-DF, Min. Moreira Alves, 1 T., DJ 02.02.2001d; RMS 23.544-AgR, Min. Celso de Mello, 2 T., DJ 21.06.2002" (STF, RE 609.748 AgR/RJ, DJ 21.08.2011).

Tal entendimento já fora precedido pela doutrina de Édis Milaré (Direito do Ambiente, 2005, p. 219) e por Antônio Herman Benjamin (Direito Constitucional ambiental brasileiro. In.: CANOTILHO e LEITE (org.). Direito Constitucional ambiental brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 125)⁶. Recentemente, o Superior Tribunal de Justiça também consagrou esta tese, mutatis mutandis:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA 282 DO STF. FUNÇÃO SOCIAL E FUNÇÃO ECOLÓGICA DA PROPRIEDADE E DA POSSE. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. RESERVA LEGAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA PELO DANO AMBIENTAL. OBRIGAÇÃO PROPTER REM. DIREITO ADQUIRIDO DE POLUIR.

1. (...)

2. inexistente direito adquirido a poluir ou degradar o meio ambiente. o tempo é incapaz de curar ilegalidades ambientais de natureza permanente, pois parte dos sujeitos tutelados -as gerações futuras -carece de voz e de representantes que falem ou se omitam em seu nome.

3. décadas de uso ilícito da propriedade rural não dão salvo-conduto ao proprietário ou posseiro para a continuidade de atos proibidos ou tomam legais práticas vedadas pelo legislador, sobretudo no âmbito de direitos indisponíveis, que a todos aproveita, inclusive às gerações futuras, como é o caso da proteção do meio ambiente.

Não vale a frase de que somos uma terra sem leis. Leis há, o que não se vê é seu cumprimento. Um dos casos negligenciados refere-se ao controle público das atividades econômicas nos logradouros. A Lei Complementar Municipal 027/1994, ressalta a competência e jurisdição do Município de Macapá em exercer seu poder de polícia. Nesse sentido prevê:

Art. 78. Somente com autorização da Prefeitura de Macapá poder-se-á exercer atividade econômica nos logradouros públicos.

Parágrafo único. Caberá à Prefeitura, em sintonia com o que dispõe a legislação sobre o uso do solo de Macapá:

⁶ "Ao dizer ser o meio ambiente bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, quis o legislador assegurar a inapropriabilidade, a inalienabilidade, a imprescritibilidade e sua ojeriza à alegação de direito adquirido à poluição anterior, pois não há direito contra o Direito".

I - **designar** os locais e logradouros onde poderá ser autorizado o exercício de cada tipo de atividade econômica;

II - **autorizar**, se for de interesse público, o uso temporário de logradouro público, de acordo com as normas técnicas contidas nesta lei;

III - **definir** o número máximo de ambulantes, bem como de barracas, quiosques, trailers, veículos utilitários ou qualquer outro mobiliário urbano similar.

Art. 79. As atividades econômicas em logradouros públicos poderão ser exercidas em pontos fixos ou em caráter itinerante ou ambulante.

§ 1º Os pontos fixos são áreas demarcadas que podem vir a ser utilizadas mediante os institutos de:

I - **autorização da Prefeitura** para situar precariamente pequenas atividades sócio-econômicas com base em equipamentos como quiosques, barracas, trailers, stands, bancas de jornal e similares, de acordo com esta lei;

II - **permissão ou concessão**, nos casos em que o Poder Executivo tenha de compatibilizar o uso dessas áreas com os planos urbanísticos ou de desenvolvimento sustentável do Município, de acordo com a legislação pertinente.

§ 2º As atividades econômicas em logradouros públicos serão consideradas itinerantes ou ambulantes quando admitirem o deslocamento durante seu exercício, obedecendo trajeto ou área de abrangência **definidos pela Prefeitura**, podendo ser exercidas a pé, em carrocinhas, triciclos ou equipamento móvel similar.

§ 3º Os equipamentos utilizados nas atividades itinerantes ou ambulantes deverão obrigatoriamente ser recolhidos diariamente, após encerramento das atividades, **sem o que, serão apreendidos e sujeitos às demais penalidades desta lei.**

Outro claro exemplo da falta de *enforcement* da legislação municipal encontra-se na Praça Zagury, onde os brinquedos são ligados de forma acintosa no fornecimento de energia elétrica pública, não obstante a regra expressa do art. 80, da Lei Complementar nº 027/1994:

Art. 81. Só será admitido o funcionamento de atividades que façam uso de aparelhos, máquinas e demais instalações alimentadas por energia elétrica quando:

I - suas instalações, bem como a energia com que são alimentadas, sejam autorizadas e efetuadas pela empresa responsável pelo fornecimento;

II - ficar comprovado que não se põe em risco a segurança pública nem se prejudica o trânsito de veículos e pedestres, a estética e a acessibilidade;

III - a Prefeitura aprovar a instalação do ponto de vista urbanístico, estético e de circulação de veículos e do público.



Também é notório o descumprimento da legislação urbanística no que se refere a colocação por estabelecimentos comerciais de mesas e cadeiras nos logradouros públicos. A norma soa como o eco de um mundo distante e distinto do nosso:

Art. 83. Os estabelecimentos comerciais devidamente licenciados poderão colocar, a juízo do órgão competente da Prefeitura, mesas e cadeiras nos passeios e vias de pedestres, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes requisitos:

I - ocuparem apenas a parte do passeio correspondente à testada do estabelecimento que obtiver a autorização;

II - deixarem livre de barreiras, para o trânsito público, uma faixa de passeio com largura não inferior a 1,50m (um metro e cinquenta centímetros).

Parágrafo único. O pedido de autorização para colocação de mesas nas calçadas deverá ser acompanhado de uma planta de localização do estabelecimento, indicando a testada, a largura do passeio, o número e a disposição das mesas e cadeiras.

Art. 84. Sobre os passeios ou logradouros exclusivos de pedestres poderá ser autorizada aos estabelecimentos comerciais a instalação de toldos ou coberturas de lona encerada ou material similar, desde que atendam aos seguintes requisitos:

I - sejam retráteis ou de fácil remoção;

II - não excedam a parte do passeio ou logradouro correspondente à testada do estabelecimento para o qual foram autorizadas;

III - não avancem mais que 1/3 (um terço) da largura do passeio;

IV - o limite inferior dos toldos ou coberturas tenha altura mínima de 2,20m (dois metros e vinte centímetros) em relação à calçada;

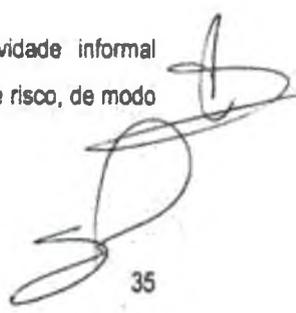
V - não dificultem o escoamento das águas pluviais;

VI - suas laterais sejam abertas, sem obstrução do trânsito de pedestres.

Cabe, sempre ao Município o dever legal de assegurar o uso racional e planejado do espaço urbano, inclusive em relação a categorias organizadas como o caso dos ambulantes. Neste caso específico sua atividade é conceituada pela legislação municipal que impõe limites e estabelece deveres. Determina, nesse sentido, a referida Lei Complementar Municipal nº 027/1994:

Art. 109. Para fins desta lei, considera-se comércio ambulante a atividade informal temporária exercida por pessoa física em logradouro público, por sua conta e risco, de modo itinerante, com ou sem emprego de mobiliário urbano admitido nesta lei.

§ 1º Não se consideram ambulantes para fins desta lei:



I - a pessoa que exerce suas atividades em condições que caracterizem vínculo empregatício com fornecedor de mercadoria comercializada;

II - os locatários ou arrendatários de boxes de feiras livres e de mercados;

§ 2º O exercício de comércio ambulante nos logradouros de Macapá deverá ser autorizado, prioritariamente, para:

I - as pessoas portadoras de deficiência física;

II - os carentes, entendidos como desempregados, aposentados e egressos do sistema penitenciário.

§ 3º A autorização para o exercício de comércio ambulante será concedida de forma pessoal e intransferível.

Art. 110. A Prefeitura fixará, observadas as disposições da Lei de Uso do Solo e o plano urbanístico da cidade, os espaços onde será permitido o comércio ambulante bem como o plano e estratégias de localização e quantitativo desses profissionais.

§ 1º Nos períodos de festejos populares e datas comemorativas, a Prefeitura deverá elaborar plano especial visando a criação de áreas temporárias para o exercício da atividade, ou ampliação das áreas existentes.

§ 2º Os ambulantes não adquirem direito de fixar-se num ponto.

§ 3º Os ambulantes não podem usar tableiros com dimensões superiores a 1,00m x 1,50m (um metro por um metro e cinquenta centímetros), ainda que desmontáveis.

Art. 111. Para fins de manter coordenação permanente das atividades dos ambulantes, a Prefeitura manterá:

I - cadastro atualizado dos ambulantes, na Secretaria Municipal competente;

II - fiscalização integrada por parte dos órgãos competentes do Município para exercer o poder de polícia;

III - sistema de processamento de penalidades pelas infrações cometidas, até a cassação da autorização.

Art. 112. A autorização para o exercício de comércio ambulante em logradouros de Macapá poderá ser concedida mediante apresentação dos seguintes documentos:

I - inscrição no cadastro de ambulantes

II - carteira de saúde atualizada fornecida pela entidade competente de saúde pública, quando se tratar de atividades de manipulação de alimentos;

III - carteira de identidade e do Cadastro Federal de Pessoa Física (CPF);



IV - comprovante de residência.

Não obstante os fatos notórios (art. 334, inciso I, CPC) e fácil e tangível esclarecimento por inspeção judicial (art. 440, CPC), tem-se na prova dos procedimentos as reclamações apresentadas perante esse órgão o descumprimento da legislação, tanto pela falta de planejamento, de padrões técnicos aplicáveis ao uso do logradouro público. Tudo a evidenciar a omissão e consequente responsabilidade do Município.

2.1.1 PROIBIÇÃO DE VENDA DE BEBIDA ALCOOLICA EM CALÇADAS E LOGRADOUROS

Art. 113. É vedada a comercialização, em logradouros públicos, dos seguintes artigos:

I - armas e munições;

II - metais e pedras preciosas e semipreciosas;

III - produtos inflamáveis, incluindo tintas e vernizes; derivados de petróleo, gás e explosivos;

IV - pássaros, animais silvestres e domésticos;

V - móveis industrializados;

VI - bebidas alcoólicas;

VII - quaisquer outros artigos que, a julzo do agente fiscalizador, ofereçam perigo à saúde e à segurança pública.

2.1.2 PROIBIÇÃO DA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS MECÂNICOS OU TÉCNICOS EM CALÇADAS OU LOGRADOUROS

Art. 68. É proibida a execução de serviços mecânicos ou técnicos na calçada da oficina ou em quaisquer logradouros da cidade, tolerando-se apenas o trabalho nos casos de evidente emergência para socorrer eventuais defeitos de funcionamento de automotores.

2.1.3 REGRAS TÉCNICAS APLICÁVEIS AO PASSEIO PÚBLICO

O explícito poder-dever de polícia municipal consta no art. 123 do Código de Obras, verbis:

Art. 123. O setor municipal competente poderá exigir do titular de propriedade ou posse a construção, reparação ou reconstrução dos muros de vedação de terrenos situados em

logradouros públicos pavimentados ou dotados de meio-fio, bem como estabelecer prazo para o seu cumprimento.

O Código de Obras do Município de Macapá determina como obrigação do titular da propriedade ou posse a construção, reconstrução e recuperação dos passeios de toda a extensão das testadas do terreno (art. 132), ressaltando que na execução da obra "deverão ser adotado modelo de projeto estabelecido pelo setor municipal competente, adequado às condições locais e que garanta segurança e acessibilidade às pessoas portadoras de deficiências ou com mobilidade reduzida, além de durabilidade e fácil manutenção" (art. 132, §1º).

A Lei Complementar 030/1994 que disciplina o parcelamento do solo urbano, estabelece como padrão geral dos passeios o seguinte: "Art. 59. Os passeios deverão ter caimento de 3% (três por cento) no sentido do logradouro público".

2.2 - A OBRIGAÇÃO DE QUALIFICAR O ESPAÇO URBANO COM ALTERNATIVA PARA O DESENVOLVIMENTO

A cidade somente cumpre sua função social quando propicia o bem estar de todos os seus habitantes (art. 182, Constituição Federal). Tal pressuposto constitucional orienta a presente ação para a garantia dos direitos difusos ao uso dos espaços urbanos, possibilitando que as calçadas e logradouros sejam utilizadas por pedestres. Não se trata de uma cidade apenas para os automóveis, ainda que se garanta a mobilidade para os veículos particulares e coletivos. É necessário que tal direito atinja a todos, de modo universal, possibilitando que os espaços públicos tenha sua fruição coletiva.

Regulamentando a norma constitucional que estabeleceu as bases de uma política nacional urbana, a Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) institui as seguintes diretrizes, dentre as quais fez constar expressamente, a obrigação de planejamento democrático das ações e políticas executadas na cidade, assim considerada sem dissociar a área urbana e rural. Determina o art. 1º, parágrafo único, e art. 2º do referido Estatuto:

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.



Art. 2º A Política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação popular e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

III - cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social.

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais.

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana;

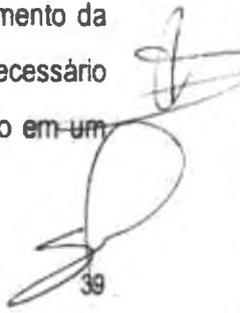
d) a instalação de empreendimentos ou atividade que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente.

e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização.

f) a deterioração de áreas urbanizadas.

g) a poluição e a degradação ambiental.

Na definição da Política Urbana, tanto a Constituição Federal (art. 182, §§1º, 2º e 4º), quanto o Estatuto da Cidade (art. 42) endereçam ao Plano Diretor, como o principal instrumento da política pública das cidades. Deste modo, o ordenamento territorial deve ter como conteúdo necessário o planejamento e o controle dos usos e transformações do espaço urbano, consubstanciado em um instrumento respaldado na legislação municipal.



Ampliando o horizonte hermenêutico da regra legal, Victor Carvalho Pinto (Direito Urbanístico: plano diretor e direito de Propriedade. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 120) adverte-nos que: "o ordenamento territorial não pode ser tratado como uma atividade ordinária de legislação, já que decorre de um processo ordenado de deliberação, que é o planejamento. O planejamento pressupõe a execução de uma série de atividades anteriores à deliberação, como levantamento de dados, diagnóstico, elaboração de alternativas e avaliação de custos e benefícios".

O planejamento urbano tem no Plano Diretor o instrumento básico e obrigatório que não se confunde com planos de governo ou outras políticas setoriais. Sua missão é ordenar, disciplinar, impor limites e diretrizes para que o uso do espaço urbano alcance o bem de todos: sua função social preconizada na norma constitucional brasileira.

Nesta cidade, o ordenamento territorial foi estabelecido pelo **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá**, consubstanciado na Lei Complementar nº 026/2004. Considerando a indissociabilidade das questões sociais, econômicas e ambientais, o referido Plano Diretor adotou, em seu art. 1º, os seguintes princípios indutores do desenvolvimento urbano de Macapá:

- I - o cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, nos termos da Lei Orgânica do Município;
- II - a prevalência do interesse coletivo sobre o interesse individual;
- III - a gestão democrática do desenvolvimento urbano e ambiental;
- IV - a vinculação do desenvolvimento urbano e ambiental à prática do planejamento;
- V - a justa distribuição de benefícios e ônus para a população residente nas áreas urbanas municipais;
- VI - a manutenção do equilíbrio ambiental, tendo em vista as necessidades atuais da população e das futuras gerações;
- VII - a universalização da mobilidade e da acessibilidade municipal.

Destaca-se, claramente que o planejamento, democrático e participativo, ressalta como uma das questões centrais dos princípios legalmente adotados no plano local. Deste modo, mantem-se a harmonia e coerência com as normas de Direito Constitucional e Urbanístico, impondo como objetivo e obrigação do Município "**ordenar a ocupação do território municipal**" (art. 2º, inciso II).

Tal obrigação de planejamento deveria ser regulamentada com a instituição do Plano Municipal de Qualificação do Espaço Urbano e a instituição de órgão de controle social denominado

Conselho Municipal de Gestão Territorial. Estabelece o art. 3º, no que se refere ao planejamento do solo urbano, que a qualificação do espaço é uma das estratégias necessárias ao desenvolvimento integral do Município. E, no art. 33, do Plano Diretor, define que essa estratégia consiste em "ordenar e regulamentar o aproveitamento dos espaços da cidade, para propiciar um ambiente mais saudável e confortável para os seus usuários e criar novas oportunidades de geração de trabalho e renda para a população, sobretudo relacionadas ao lazer e ao turismo".

Trata-se de atividade trabalhosa, a exigir vontade e empenho. Sem temor dos riscos das ações adotadas contra interesses privados, em benefício do bem comum. Tal desafio pode ser conferido nos objetivos da qualificação o espaço urbano, constantes no art. 33, parágrafo único:

Parágrafo único. São objetivos específicos da Estratégia para Qualificação do Espaço Urbano:

I - ordenar as atividades desenvolvidas nos espaços públicos da cidade;

II - instituir, consolidar e revitalizar centros urbanos dinâmicos;

III - adotar padrões urbanísticos que melhorem a acessibilidade e favoreçam a criação de uma nova identidade urbanística para a cidade, condizentes com as características climáticas e culturais de Macapá;

IV combater as tendências que possam levar à segregação no aproveitamento do espaço urbano;

V propiciar a todos os benefícios oferecidos pela urbanização.

No entanto, não obstante o caos urbano, denotado na ocupação irregular de praças, calçadas e demais logradouros, inclusive por atividades proibidas por lei (churrasqueiras, venda de bebida alcoólica), obstáculos que cerceiam o direito à acessibilidade universal e da total falta de padrão das calçadas, nenhum planejamento ou plano de uso e qualificação do espaço urbano foi elaborado ou discutido com a sociedade.

Nos termos do art. 185, do Plano Diretor, o Município de Macapá, por meio do Poder Executivo, teria o prazo de um ano, a contar do início de sua vigência, para elaborar o Plano de Qualificação do Espaço Urbano, dentre outros instrumentos previstos. Logo, tendo sido publicado em 20 de janeiro de 2004, com prazo de vacatio legis de 90 dias, o prazo do Poder Executivo Municipal encerrou-se em 21 de abril de 2005, sem que nenhum projeto tivesse sido discutido com a população.

Resta evidente a omissão do Município de Macapá, não apenas em permitir a ocupação, mas principalmente por não definir critérios para o uso dos espaços coletivos. A conclusão dessa

cadeia de atos omissivos tem sido o avanço da privatização e a ocupação de áreas de uso comum do povo por obras, estabelecimentos e equipamentos públicos (postes, lixeiras) com total prejuízo ao direito dos pedestres, principalmente das pessoas com mobilidade reduzida.

2.3 DIREITO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA AO USO DE CALÇADA ACESSÍVEL

As barreiras, obstáculos e demais empecilhos ocasionados pelo uso irregular dos passeios, praças e demais logradouros, também implicam na ofensa a direito das pessoas com deficiência. Nesse sentido, um conjunto de normas internacional e nacional, garantem seus direitos fundamentais à necessidade de qualificação do espaço coletivo, respeitadas as normas que permitam o acesso universal, independente e autônomo de todos a todos os lugares públicos e de uso coletivo.

A Constituição Federal dispõe sobre política urbana em seu art. 182, caput, e determina "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 e garantir o bem-estar de seus habitantes".

O ditame constitucional determina claramente a obrigação ao Poder Público municipal para regular o desenvolvimento urbano para garantir o bem-estar dos seus cidadãos. Desta forma, é indiscutível e inescusável o dever do Município de garantir a acessibilidade de portadores de necessidades especiais pelas vias públicas da cidade, portanto, do seu bem-estar.

Ainda na esfera Constitucional devemos considerar as obrigações assumidas pelo Estado brasileiro diante da comunidade internacional pela assinatura e internalização, no ordenamento jurídico nacional, da Convenção de Nova York, relativa aos direitos das pessoas com deficiência aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186/08 e Decreto nº 6.949/09 (Federal). A convenção foi promulgada, tendo o seu texto valor equivalente ao de emenda constitucional, nos termos do Art. 5º § 3º CF⁷ - tal norma consagra a acessibilidade como uma das liberdades fundamentais de todas as pessoas, notadamente das com deficiência. Em seu art. 20, determina que os Estados Partes deverão assegurar a mobilidade pessoas das pessoas com deficiência com a máxima independência possível.

No plano infraconstitucional, a Lei nº 7.853 dispõe sobre os direitos básicos das pessoas com deficiência, incluindo **"a adoção e a efetiva execução de normas que garantam a funcionlidde**

⁷ Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos, que forem aprovados, em cada casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às Emendas Constitucionais'

de edificações e via públicas, que evitem ou removam os óbices às pessoas portadoras de deficiência, permitam o acesso destas a edifícios, a logradouros e a meios de transporte" (art. 2º, parágrafo único, inciso V, a). Sem nenhuma dúvida, cabe ao Município de Macapá o dever de garantir a adequação das vias públicas à plena acessibilidade, por meio de ações próprias, fiscalização e o estabelecimento de regras de padronização de calçadas desta cidade.

A Lei 10.048/2000 impõe ao Município a obrigação de exigir, para a liberação da licença de construção ou habite-se, que a obra esteja de acordo com as regras de acessibilidade, baixadas pela autoridade competente. Senão vejamos:

Art. 4º Os logradouros e sanitários públicos, bem como os edifícios de uso público, terão normas de construção, para efeito de licenciamento da respectiva edificação, baixadas pela autoridade competente, destinadas a facilitar o acesso e uso desses locais pelas pessoas portadoras de deficiência.

Ao estabelecer normas sobre a acessibilidade, a Lei 10.098/2000 reforça a responsabilidade do Município em expedir normas técnicas de construção de vias públicas, edifícios, parques e outros espaços públicos e determina:

Art. 3º O planejamento e a urbanização das vias públicas, dos parques e dos demais espaços de uso público deverão ser concebidos e executados de forma a torná-los acessíveis para as pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Art. 4º As vias públicas, os parques e os demais espaços de uso público existentes, assim como as respectivas instalações de serviços e mobiliários urbanos, deverão ser adaptados, obedecendo-se ordem de prioridade que vise a maior eficiência das modificações, no sentido de promover mais ampla acessibilidade às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Art. 5º O projeto e o traçado dos elementos de urbanização públicos e privados de uso comunitário, nestes compreendidos os itinerários e as passagens de pedestres, os percursos de entrada e saída de veículos, as escadas e rampas, deverão obedecer os parâmetros estabelecidos pelas normas técnicas de acessibilidade da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

O Decreto 5.296/2004, regulamentando as Leis 10048/2000 e 10098/2000, estabelece normas e critérios para a promoção da acessibilidade. Nesse sentido, estabelece em seu art. 8º, verbis:

Art. 8º Para os fins de acessibilidade, considera-se:

I – acessibilidade: condição para utilização, com segurança e autonomia, total ou assistida, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transporte e

dos dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação, por pessoas portadora de deficiências ou com mobilidade reduzida.

II – Barreira: qualquer entrave ou obstáculo que limite ou impeça o acesso, a liberdade de movimento, a circulação com segurança e a possibilidade de as pessoas se comunicarem ou terem acesso à informação, classificadas em:

- a) Barreiras urbanísticas: as existentes nas vias públicas e nos espaços de uso público.
- b) barreiras nas edificações: as existentes no entorno e interior das edificações de uso público e coletivo e no entorno e nas áreas internas de uso comum nas edificações de uso privado multifamiliar.

O Decreto 5.296/2004 definiu como parâmetro técnico as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), especificamente a NRB/ABNT 9050/2004 que estabelece os critérios e parâmetros técnicos a serem observados quando do projeto, construção, instalação e adaptação de edificações e espaços urbanos. Neste sentido, dispõe:

Art. 10. A concepção e a implantação de projetos arquitetônicos e urbanísticos devem atender aos princípios do desenho universal, tendo como referência básica as normas técnicas de acessibilidade da ABNT, a legislação específica e as regras contidas neste Decreto.

Art. 11. A construção, reforma ou ampliação de edificações de uso público ou coletivo, ou a mudança de destinação para estes tipos de edificação, deverão ser executadas de modo que seja ou se tornem acessíveis para pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Art. 12. Em qualquer intervenção nas vias e logradouros público, o Poder Público e as empresas concessionárias responsáveis pela execução das obras e dos serviços garantirão o livre trânsito e a circulação de forma segura das pessoas em geral, especialmente das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, durante e após a sua execução, de acordo com o previsto em normas técnicas de acessibilidade da ABNT, na legislação específica e neste Decreto.

Mais adiante, reafirma a responsabilidade administrativa do Município, na aplicação das regras técnicas em nível local, de modo a garantir a compatibilidade com a legislação urbanística. Nesse sentido, dispõe o art. 13 da referida norma regulamentar:

Art. 13. Orientam-se, no que couber, pelas regras previstas nas normas técnicas brasileiras de acessibilidade, na legislação específica, observado o disposto na Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, e neste Decreto:

- I – os Planos Diretores Municipais e Planos Diretores de Transporte e Trânsito elaborados ou



atualizados a partir da publicação deste Decreto.

II – o Código de Obras, Código de Posturas, a Lei de Uso e Ocupação do Solo e a Lei do Sistema Viário.

III – os estudos prévios de impacto de vizinhança

IV – as atividades de fiscalização e a imposição de sanções, incluindo a vigilância sanitária e ambiental; e

V – a previsão orçamentária e os mecanismos tributários e financeiros utilizados em caráter compensatório ou de incentivo.

§1º Para concessão de alvará de funcionamento ou sua renovação para qualquer atividade, devem ser observadas e certificadas as regras de acessibilidade previstas neste Decreto e nas normas técnicas de acessibilidade da ABNT.

§2º Para emissão de carta de "habite-se" ou habitação equivalente e para sua renovação, quando esta tiver sido emitida anteriormente às exigências de acessibilidade contidas na legislação específica, devem ser observadas e certificadas as regras de acessibilidade previstas neste Decreto e nas normas técnicas de acessibilidade da ABNT.

A legislação urbanística de Macapá, guardando consonância com as diretrizes do art. 13, inciso I e II, do Decreto 5.296/2004, também consagra a acessibilidade como direito dos que vivem nesta cidade, conforme os dispositivos legais expressos no Plano Diretor (art. 34, inciso III), na Lei Complementar nº 026/2004 (art. 74, §1º).

É fundamental a eliminação das barreiras arquitetônicas na cidade, como corolário da dignidade da pessoa humana e em respeito ao princípio da igualdade. Tal justificativa por si só, invocaria a intervenção do judiciário para obrigar o Município de Macapá a garantir a determinação legal de manter o passeio público e os demais logradouros de Macapá. Também o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio da sua **Recomendação CNJ 027/2009**, instruiu os Tribunais de Justiça em todo país que removessem as barreiras físicas, arquitetônicas, de comunicação e atitudinais de modo a promover o amplo e irrestrito acesso de pessoas com deficiência às suas dependências. O mesmo entendimento, foi reconhecido na **Resolução CNMP 81/2012**, alterada em 26.06.2013 para que a acessibilidade viesse a ser reconhecido como direito humano fundamental.

Não resta dúvida que, é obrigação constitucional e legal do Município de Macapá planejar os usos e ocupação, zelar pela conservação, segurança e acessibilidade das calçadas e logradouros públicos, além de fiscalizar os particulares das suas obrigações de edificar segundo a legislação municipal vigente.

III - JUSTIFICATIVAS DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

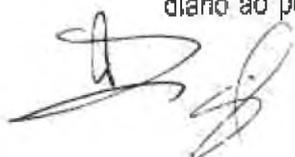
Prescreve o CPC a possibilidade de antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional final, no art. 273. No caso, verifica-se a perfeita aplicabilidade da norma em epígrafe, fazendo-se a medida antecipatória justa e necessária na espécie. Primeiramente, constata-se a verossimilhança das alegações trazidas aos autos, sendo certa a obrigação de planejamento urbano e da omissão do Município, em razão da inexistência do Plano de Qualificação do Espaço Urbano (art. 33, c/c art. 185, do Plano diretor) e de padrões urbanísticos para a construção, reforma e ocupação de passeios, praças e logradouros públicos, que venham a garantir o direito dos pedestres e do meio ambiente artificial equilibrado.

Restou também inequivocamente provado pelos documentos trazidos aos autos, muito embora trate-se de fato notório, que as calçadas e demais logradouros vem sendo sistematicamente ocupados, sem qualquer controle efetivo do Município. Apesar de ser fato que se protraí no tempo, a demora no provimento jurisdicional final terá o condão de causar danos irreparáveis para a sociedade, principalmente com a construção de novas obras e instalação de novos empreendimentos sobre passeio público.

O *fumus boni iuris* restou caracterizado no fato de ser o planejamento urbano um dever do Município, devendo ele, para tanto, valer-se de política urbana participativa e democrática, a fim de planejar, zelar e fiscalizar a ocupação dos espaços coletivos, máxime quando inseridos no patrimônio público (bem de uso comum do povo).

O direito difuso ao uso das calçadas e logradouros públicos, garantindo-se a fruição coletiva desses bens de uso comum do povo, aproveita a todos, não havendo, por outro lado, nenhuma norma que proteja o direito de nada fazer em prol da coletividade. O direito não tutela o *fumus mala iuris*.

Já o *periculum in mora* restou configurado na necessidade de se frear a desordem urbana, impedindo-se imediatamente que novos empreendimentos, equipamentos e ocupações seja feitas irregularmente sobre o passeio e logradouros público com graves prejuízos à existência de uma cidade para as gerações presentes e futuras. A omissão do Município de Macapá acarreta prejuízo diário ao pedestre e, principalmente a pessoa com deficiência, afrontando o direito de locomoção e a



própria dignidade da pessoa humana.

A notoriedade do caos urbano permite que, saindo às ruas ou pelos meios de comunicação, tome-se conhecimento do descumprimento das obrigações urbanísticas do Município de Macapá, exigindo-se a interferência do Judiciário para estancar a perda de direitos daí resultante.

A espera pelo provimento final pode acarretar sérios danos à cidade e ao direito dos pedestres, notadamente dos com mobilidade reduzida, garantidos pela Constituição Federal e demais normas ambientais e urbanísticas.

É importante destacar que a jurisprudência tem reconhecido a possibilidade de ação civil pública contra a Fazenda Pública, sobretudo quando se trata da implementação de políticas públicas.

Agravo regimental no agravo de instrumento. Constitucional. Ação civil pública. Obrigação de fazer. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Precedentes. 1. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes. 2. Agravo regimental não provido (STF. AI 708667/SP, Min. Dias Toffoli; j. 28.02.2012. Publicado 10.04.2012)

IV - DOS PEDIDOS

Em corolário a todo o exposto, resta ao Ministério Público do Estado do Amapá, pedir a concessão da **ANTECIPAÇÃO DE TUTELA** com ordem **LIMINAR INITIO LITIS e INAUDITA ALTERA PARTES**, fundada na legislação processual civil pátria, e nas demais normas regulamentadoras da matéria, para o fim de impor-se ao requerido **MUNICÍPIO DE MACAPÁ**, na pessoa do seu Prefeito e/ou do Procurador Geral do Município, inviabilizado o êxito de todas as soluções administrativas, desde logo as seguintes obrigações:

I. OBRIGAÇÃO DE FAZER ao MUNICÍPIO DE MACAPÁ, consubstanciada no dever de:

a) elaborar e executar, em no prazo máximo de seis meses, o **Plano de Qualificação do Espaço Urbano**, nos termos do art. 2º e 33 do Plano Diretor do Município de Macapá.

b) notificar todos os proprietários de imóveis a reparar as calçadas segundo as determinações da Norma NBR 9050/2004, no prazo de 01 (um) ano, sob pena de fazê-lo a Prefeitura,

cobrando do responsável a quantia despendida, acrescida de 20% ao mês até o limite da 100%, sem prejuízo de outras penalidades, como o Código de Postura da cidade de Macapá;

c) denegar os instrumentos de controle das atividades edilícias do Código de Obras e Edificações do Município de Macapá, aos seus requerentes, procedendo à devida fiscalização na execução com negativa do alvará de habitação ou ocupação, caso não esteja previsto nos projetos os itens de respeito à Norma NBR 9050 da ABNT sejam eles: 1) Informação e Análise de Uso do Solo; 2) Alvará de Demolição; 3) Termo de Comunicação; 4) Alvará de Autorização; 5) Licenciamento; 6) Alvará de Construção; 7) Revalidação de Alvará de Construção; 8) Certidão de Conclusão de Obra; 9) Certidão de Início de Obra; 10) Certidão de Demarcação e de Limites e Confrontações; 11) Certidão de Remembramento; 12) Certidão de Desmembramento; 13) Certidão de Remanejamento; 14) Certidão de Regularidade da Obra ou Edificação;

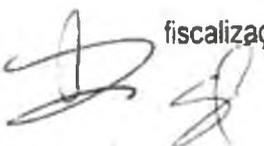
d) proceder com o rebaixamento das calçadas, ou determinar aos proprietários de imóveis quer públicos ou ocupados pela administração pública a qualquer título, quer particular, seguindo as Normas Técnicas **ABNT NBR9050/2004** que dispõe sobre acessibilidade, como determinado pelo Código de Posturas do Município de Macapá;

e) proceder com o alinhamento do meio fio dos passeios públicos das vias, colocando assim fim aos desníveis das calçadas, com a finalidade de oferecer adequada acessibilidade para pessoas com necessidades especiais, dentre eles os portadores de deficiência e idosos;

f) proceder ao levantamento orçamentário, e fazer a dotação orçamentária no próximo exercício fiscal, para as obras de alinhamento de meio fio e calçadas, e todas demais adequações às normas de acessibilidade previstas na Norma ABNT NBR9050/2004 das vias da Capital para o caso do orçamento atual não conter dotação suficiente;

g) fiscalizar e impor multas, com base no Código de Postura do Município de Macapá, quando do não cumprimento da edificação, pelos particulares donos de imóveis, do calçamento segundo as especificações estabelecidas pela Norma ABNT NBR 9050/2004;

h) instalar ou providenciar, a bem das pessoas com deficiência, nas vias públicas, dentre outras: 1) botoeiras de semáforo para pedestres; 2) Sinais sonoros nos semáforos para orientar deficientes visuais; 3) Piso tátil com sinalização de alerta e direcional para deficientes visuais; 4) Placas e indicações visuais para deficientes auditivos; 5) Alarmes visuais para deficientes auditivos; 6) Rampas de acesso; 7) Estacionamento destinado para deficientes, bem como mais rigor na fiscalização nas vagas existentes;



i) reposicionar equipamentos públicos existentes ao longo das vias, respeitando a acessibilidade segundo as instruções da Norma NBR 9050/2004, e oficiar as concessionárias de serviço público e particulares que também o façam, aplicando, em caso de descumprimento, as penas legais e administrativas cabíveis. Sendo os equipamentos públicos: 1) Postes telefônicos e postes elétricos; 2) Telefones públicos; 3) Caixas postais; 4) Postes de sinalização de trânsito; 5) Hidrantes; 6) Parquímetros; 7) Lixeiras; 8) Bancas de revista, trailers de lanche e outros; 9) Bicicletários, etc;

j) fiscalizar, penalizar e remover a ocupação indevida por particulares e ambulantes nas calçadas e vias públicas da cidade, de pelo menos 5 (cinco) logradouros por ano, a se iniciar pela área central da Cidade, irradiando-se, posteriormente, para os demais bairros, a critério deste r. Juízo;

k) fixar, observadas as disposições da Lei de Uso do Solo e o plano urbanístico da cidade, os espaços onde será permitido o comércio ambulante, e elaborar o plano e estratégias de localização e quantitativo desses profissionais, nos termos do art. 110 do Plano Diretor.

II. A intimação da liminar antecipatória da tutela pedida e citação do requeridos nas pessoas de seus representantes legais para que possam, caso queiram, responder aos termos desta no prazo legal, sob cominações pertinentes, advertindo-se de que, não sendo contestada a ação, ficarão sujeitos aos efeitos da revelia;

III. A procedência dos pedidos deduzidos nesta inicial, após regular tramitação processual, transformando-se em definitiva a decisão antecipada liminarmente;

IV. Fixação de multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao dia em caso do descumprimento da decisão antecipatória de tutela (art. 84 da Lei nº 8.078/90);

V. Cominação de astreintes, nos mesmos valores da multa diária para assegurar o cumprimento da decisão final;

VI. A realização da intimação pessoal do autor dos atos e termos processuais, na forma do art. 236, § 2º, do Código de Processo Civil no endereço do rodapé ao final desta, mediante entrega dos autos (art. 41, IV, da Lei nº 8.625/1993);

VII. Requer ainda a produção de todas as provas admitidas em direito, notadamente documental, depoimento pessoal dos réus, sob pena de confissão, oitiva de testemunhas que oportunamente serão arroladas, realização de perícias e inspeções.

VIII. Pugna-se pela realização de inspeção judicial para constatar os graves problemas nas vias públicas, a critério desse r. Juízo, inclusive quanto aos locais a serem inspecionados, nos

termos do art. 440 e seguintes do Código de Processo Civil.

IX. A dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, a teor do disposto no art. 18 da Lei 7.347/85.

Dá-se à causa, para efeitos meramente fiscais, o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Macapá-AP, 06 de novembro de 2013.



MARCELO MOREIRA DOS SANTOS
Promotor de Justiça



PAULO CELSO RAMOS DOS SANTOS
Promotor de Justiça

ANEXOS

1. Cópia do Ofício nº. 003/10-CMAU/GAB/PMM, contendo a Recomendação nº. 001/2010-CMAU;
2. Inquérito Civil Público (ICP) nº. 055/2012-PRODEMAC - Tombo nº. 155/2012 (volume único);
3. Autos de Investigação Preliminar (AIP) nº. 387/2008-PRODEMAC (volume único e como apenso o Autos de Investigação Preliminar (AIP) nº. 329/2008-PRODEMAC);
4. Inquérito Civil Público (ICP) nº. 609/2012-PRODEMAC - Tombo nº. 300/2012 (04 volumes e como apensos os Autos de Investigação Preliminar (AIP) nº. 762/2007-PRODEMAC e nº. 698/2009-PRODEMAC);
5. Ficha de Atendimento (FA) nº. 024/2010-PRODEMAC (volume único e como apenso a Ficha de Atendimento (FA) nº. 059/2010-PRODEMAC);
6. Inquérito Civil Público (ICP) nº. 039/2012-PRODEMAC - Tombo nº. 582/2012 (volume único);
7. Notícia de Fato (NF) nº. 028/2013-PRODEMAC - Tombo nº. 104/2013 (volume único);
8. Procedimento Preparatório (PP) nº. 173/2012-PRODEMAC - Tombo nº. 324/2012 (volume único);
9. Procedimento Preparatório (PP) nº. 172/2012-PRODEMAC - Tombo nº. 323/2012 (volume único);

10. Procedimento Preparatório (PP) nº. 167/2012-PRODEMAC - Tombo nº. 279/2012 (volume único);
11. Procedimento Preparatório (PP) nº. 175/2012-PRODEMAC - Tombo nº. 326/2012 (volume único);
12. Procedimento Preparatório (PP) nº. 047/2013-PRODEMAC - Tombo nº. 341/2013 (volume único);
13. Procedimento Preparatório (PP) nº. 792/2013-PRODEMAC - Tombo nº. 388/2013 (volume único);
14. Procedimento Preparatório (PP) nº. 040/2013-PRODEMAC - Tombo nº. 384/2013 (volume único);
15. Inquérito Civil Público (ICP) nº. 053/2012-PRODEMAC - Tombo nº. 295/2012 (volume único);
16. Inquérito Civil Público (ICP) nº. 342/2013-PRODEMAC - Tombo nº. 298/2013 (volume único);
17. Inquérito Civil Público (ICP) nº. 054/2012-PRODEMAC - Tombo nº. 617/2012 (volume único).





Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA ____ VARA CÍVEL E DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE MACAPÁ.

Via MP

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ**, por intermédio do Promotor de Justiça que esta subscreve, com fundamento nos artigos 129, inciso III, e 225 da Constituição Federal; artigos 3º e 4º, incisos VII, X, e 14, inciso IV, da Lei nº 6.938/1985 e artigos 53, III, 63, III da Lei Complementar Estadual 009/1994, vem, com o devido respeito e cautela de estilo, propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA, COM PEDIDO LIMINAR INAUDITA ALTERA PARTES** com preceito cominatório de obrigação de fazer, sob o rito ordinário, em face do **MUNICÍPIO DE MACAPÁ**, pessoa jurídica de direito público, representado, nos termos do art. 12, inciso II, do Código de Processo Civil, pelo Prefeito Municipal de Macapá, e, judicialmente, pelo Procurador Geral do Município ou pelo Prefeito do Município de Macapá pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir:



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

1 OBJETIVO DA PRESENTE AÇÃO

A presente ação busca, fundamentalmente, proteger a ordem urbanística e a população que se utiliza da Ponte Engenheiro Sérgio Arruda, instalada sobre o Canal do Jandiá, que se encontra atualmente com risco iminente de ruir e desabar, embora continue sendo utilizada regularmente na interligação da Zona Norte de Macapá e acesso às principais rodovias estaduais e federal.

Assim, na medida em que se discute na presente ação matéria que interessa a um número indeterminado de pessoas, a integridade física dessas pessoas, a proteção de seus patrimônios, além do acesso a serviços públicos, é assente a adequação deste meio processual para buscar resguardar os interesses evidenciados pela manutenção e conserto da referida Ponte.

2 DOS FATOS

Pela Portaria nº. 02/2009 foi instaurado o procedimento de apuração das irregularidades possivelmente existentes na Ponte Sérgio Arruda, acatando a informação encaminhada pela denúncia *on line*, registrada perante a Corregedoria Geral do Ministério Público. Referido procedimento, em adequação às regras do CNMP, foi convertido no Inquérito Civil nº. 0000637-30.2013.8.03.0001, com objetivo de apurar os fatos.

No curso do procedimento, a Defesa Civil encaminhou o Laudo Técnico de Vistoria nº. 014/09, datado de 26 de agosto de 2009, esclarecendo que não haveria risco iminente relacionado à estabilidade da referida ponte. Na oportunidade respondeu aos quesitos encaminhados pelo Ministério Público, às fls. 30-32, do seguinte modo:

1. quais as irregularidades encontradas na estrutura da Ponte Sérgio Arruda?

"As irregularidades na referida ponte, estão relacionadas às condições de construção dos acessos, das condições do solo no local e das características de projeto das fundações dos encontros de acesso".

2. considerando o fluxo diário de automóveis, ônibus e outros veículos pesados no local, e se constatadas irregularidades, estas podem oferecer riscos à segurança das pessoas no trânsito naquele local?

"Sim. Casos essas irregularidades não tivessem sido observadas, e para elas sido dado um tratamento corretivo".

3. há necessidade de interdição temporária da ponte até que as irregularidades



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

sejam sanadas?

“Não. Porém é necessário que permaneça o monitoramento dos recalques dos acessos”.

4. no caso de interdição que alternativas devem ser adotadas para garantir a normalidade do tráfego no sentido sul-norte desta Capital?

“No caso de interdição temporária necessária para obras de correção, será necessário um parecer de solução da EMTU/PMM [hoje CTMAC], para a questão do trânsito no local.

Em seu parecer, a Defesa Civil opinou pela permanência do tráfego, mas com o monitoramento dos recalques e das correções de pavimento necessárias no local, por consequência do desnível (fls. 32).

Após diversas requisições, a Secretaria Municipal de Obras informou laconicamente pelo Ofício nº. 331/2011-GAB/SEMOB/PMM, que “todos os reparos necessários na Ponte Sérgio Arruda foram realizados” (fls. 60).

No entanto, após inspeção técnica realizada pelo Ministério Público e constante no Relatório Técnico (fls. 88-93), foi constatada a existência de riscos. Neste sentido, conclui o Engenheiro Civil André Luiz de Souza, verbis:

[...] concordamos com o relatório da defesa civil, no que afirma que não há risco iminente relacionado à estabilidade da estrutura, e que **dever ser feito um monitoramento deste recalque por equipe especializada, mas nossa preocupação se estende ao desprendimento das placas da cabeceira da ponte, pois como mostram as fotos, não há solo e parte da armadura está rompida (observado pelas brechas dos afastamentos das planas), tornando-se sem funcionalidade.**

Foi ouvido o Engenheiro Civil Zadir de Sena Correa (fls. 99-100), que esclareceu: “pelas observações de visualização acredita que a parte central da Ponte tende a não cair, mas a cabeceira corre o risco de abertura e promover danos”. Na oportunidade, apresentou cópia do Laudo da vistoria realizada em 2008, onde sugeriu que “fossem feitos reparos por empresa especializada na recuperação de estruturas, **pois existe o risco iminente de rompimento (colapso) dos elementos constituintes da cabeceira de acesso da ponte**” (fl. 104).

O fato é que, decorridos mais de seis anos desde o laudo técnico dos engenheiros do Município de Macapá, mais de 5 anos do laudo da Defesa Civil, perdura visivelmente a falta de manutenção da Ponte Sérgio Arruda, não obstante seu uso intenso na interligação norte-sul da

Capital. Esses riscos evitáveis não podem ser admitidos.

De todo modo, mesmo diante da incerteza quanto a desabamento, não se pode admitir que a situação se perpetue, sem prazo definido de solução. O risco à integridade física dos usuários do equipamento público é iminente.

Muito embora não tenham ocorrido desabamentos, a mera possibilidade de que pessoas saiam feridas e de que danos irreparáveis possam ocorrer, justifica que se busque a via processual para que sejam realizadas obras de conservação urgentemente na Ponte Engenheiro Sérgio Arruda.

3 DO DIREITO

O artigo 5º da Constituição Federal tutela a vida, como direito fundamental. Sem pessoas vivas não há sociedade para ser defendida. Portanto, o primeiro dever do Estado, e por conseguinte do órgão defensor da Sociedade, é velar pela vida de seus membros. Despicienda, até, a referência à garantia constitucional à vida, tratando-se de **direito natural**, pré-existente a qualquer legislação, conste ou não em norma positiva.

Segundo Luiz Emani Araújo e João Telmo Vieira (normas reguladoras da expansão urbana na ótica da complexidade ambiental: em busca da concretização de um ambiente ecologicamente equilibrado. In. LEAL, Rogério Gesta et al. *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2007, p. 2168), a cidade é "*um ecossistema que contém uma comunidade de organismos vivos, onde predomina o homem, num meio físico que vai se transformando, fruto da atividade interna e num funcionamento a base de trocas de matéria, energia e informação*". Não se trata de um espaço exclusivamente racional e humano, mas um lugar de interações homem-natureza, pelo que o problema de equipamentos de mobilidade urbana em situação de risco, não podem excluir as questões sociais e ambientais, de forma imbricada mas interligada.

Sob essa perspectiva a proteção da vida das pessoas que se utilizam diariamente da Ponte Sérgio Arruda se faz imprescindível. Não se pode esperar que a estrutura que apresenta risco iminente de colapso primeiramente venha a ruir, para depois se promoverem os consertos necessários. É a vida, a integridade física dos que se utilizam da Ponte Sérgio Arruda, com seu patrimônio material e imaterial, que se busca pela via judicial proteger.

No presente caso, o risco de colapso da cabeceira da Ponte Sérgio Arruda tem sido agravado pela natureza do solo, pela incidência de chuvas, pela inexistência de elementos constitutivos da obra e pelo uso massivo do referido equipamento de mobilidade urbana,





Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

principalmente para promover a integração Norte-Sul. Necessário que se adotem medidas para conhecimento, solução e monitoramento de riscos de desastre ou colapso da Ponte.

A responsabilidade pela eliminação do risco na Ponte Engenheiro Sérgio Arruda, objeto da presente ação, é do Município de Macapá. Determina, neste sentido, a Constituição Federal, *verbis*:

Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

III - a dignidade da pessoa humana;

Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes.

Art. 30 - Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; - grifo nosso

O direito à segurança, consagrado na Constituição Federal em seu artigo 5º, tem como função básica a proteção do direito à vida¹, pois garante a sua inviolabilidade. Esta segurança, além do sentido de prevenção do crime, exprime-se em uma expectativa de incolumidade física necessária para o pleno desenvolvimento das funções urbanas típicas: habitar, recrear, circular, trabalhar e viver.

A Constituição Federal também atende ao princípio da segurança quando observa:

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 e garantir o bem-estar de seus habitantes. - grifo nosso

O Plano Diretor do Município de Macapá (Lei Complementar nº. 026/2004) estabeleceu como objetivos do desenvolvimento sustentável urbano, dentre outros:

Art. 2º São objetivos gerais do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e

¹ No artigo 5º CF/88, o direito a vida e a segurança antecedem o direito a propriedade;



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

Ambiental de Macapá:

- I - atender às necessidades de todos os habitantes quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento de forma sustentável;*
- II - ordenar a ocupação do território municipal segundo critérios que:*
 - a) assegurem o acesso à habitação e aos serviços públicos;*
 - b) garantam o melhor aproveitamento da infra-estrutura urbana;*
 - c) evitem a ocorrência de impactos ambientais negativos e riscos para a população;*

A Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano (Lei Complementar nº. 029/2004) tem como uma das diretrizes **a proteção de áreas de preservação e de fragilidade ambiental** (art. 1º, inciso I).

O Código de Obras e Instalações do Município de Macapá (Lei Complementar nº. 031/2004) estabelece a primazia da segurança nas obras executadas no município (art. 2º), determinando a aplicação dessa principiologia quanto ao embargo e interdição de obras:

Art. 60. *Aplica-se o embargo da obra nos casos de:*

- I - obra em andamento sem projeto aprovado e licença de construção, nos termos da lei;*
- II - desobediência ao projeto aprovado que implique violação às disposições deste Código, especialmente naquilo que diz respeito às diretrizes que norteiam sua aplicação;*
- III - risco à segurança de pessoas, bens, instalações ou equipamentos, inclusive públicos ou de utilidade pública.*

Art. 61. *Aplica-se a interdição da obra nos casos de:*

- I - ocupação sem o respectivo habite-se emitido pelo setor municipal competente;*
- II - risco à segurança da coletividade ou do pessoal da obra;*
- III - ameaça à saúde pública;*
- IV - risco à segurança e estabilidade de construções próximas.*

Parágrafo único. Qualquer construção poderá ser interditada, sempre que suas condições de conservação possam afetar a saúde ou a segurança de seus ocupantes ou de terceiros, independente de estar ou não em obras.

Deste modo, muito embora o caso ainda não se adeque à hipótese de interdição da referida Ponte, resta incontestemente a responsabilidade do Município de Macapá. Esta decorre da legislação, do fato de ser tratar de obra do Município, pela proximidade do interesse local e pelo dever de gestão do território municipal como um corolário das responsabilidades e poderes atribuídos ao Município (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1994, pág. 356). Meirelles informa que cabe ao município:

A fiscalização das construções, principalmente das obras em execução, é o meio mais eficiente de o Município exercer o policiamento administrativo das edificações. Verificando irregularidade nas construções em andamento, a Prefeitura, por seus



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

Órgãos e agentes competentes, deverá notificar o responsável para a sua correção em prazo viável, e, se desatendida, poderá embargar a obra, mediante a lavratura do respectivo 'auto de embargo', fazendo paralisar os trabalhos, inclusive com requisição de força policial para o cumprimento da determinação municipal.

No caso concreto o dever de adotar medidas por parte do Município de Macapá decorre tanto de sua responsabilidade subjetiva (resultado da falta de fiscalização do uso da propriedade, do parcelamento e de ocupação do solo urbano), quanto da reponsabilidade objetiva, inserta no art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

Diversos dispositivos da Constituição trazem a responsabilidade do Município em promover o ordenamento territorial, mediante planejamento e disciplina da ocupação do solo urbano (art. 30, inciso VIII), ou ainda de proteger o meio ambiente, inclusive na melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (art. 23, incisos II, V, VI e IX), bem como de proteger o meio ambiente degradado (art. 225, § 1º). Todos convergem para sua necessária tarefa de promover o melhor encaminhamento para a comunidade que atualmente ocupa a arriscada encosta. Assim, patente a **responsabilidade** do Município de Macapá.

O controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano municipal constitui encargo, por excelência, do Município (Constituição Federal, art. 30, inciso VIII), para seus assuntos de interesse local, respeitadas as exigências supralegais, que por meio do poder de polícia pode: aplicar multas, embargar a obra e intimar o infrator a regularizá-la, fiscalizar trabalhos que alterem o estado físico de imóveis e solo, etc. Assim, tem a municipalidade toda a proteção legal para agir, inclusive para remover pessoas, interditar casas e demolir as que forem necessárias, tudo em prol do bem estar do cidadão, que tem o direito a sua vida e a sua segurança garantidos constitucionalmente.

O Estatuto da Cidade (Lei nº. 10.257/2001), que regulamenta tal dispositivo, em seu artigo 1º, parágrafo único, expressamente ressalta que suas normas, de ordem pública, buscam exatamente assegurar o bem coletivo, a segurança e o bem-estar da população. O artigo 2º, por sua vez, traz as diretrizes gerais da política urbana, entre elas, no inciso V, a *"oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais"*.

Como se sabe, o poder de polícia consubstancia-se *"na atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público"* (Maria Sylvania Di Pietro. Direito Administrativo Brasileiro. 7 ed. São Paulo: Atlas, p. 94.) Cumpre registrar que um dos princípios basilares da administração pública é o da supremacia do interesse público sobre o interesse privado

que, considerado sob o aspecto jurídico, passa a confundir-se com a idéia do bem comum. Por tal princípio há uma maior intervenção do Estado para diminuir as desigualdades sociais e levar a toda coletividade o bem-estar social.

Nesse mesmo sentido, leciona Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, 10 ed. São Paulo: Malheiros, p. 363), verbis:

A polícia das construções se efetiva pelo controle técnico funcional da edificação particular, tendo em vista as exigências de segurança, higiene e funcionalidade da obra segundo sua destinação e ordenamento urbanístico da cidade, expresso nas normas de zoneamento, uso e ocupação do solo urbano.

Tais regulamentos, sendo de natureza local, competem ao Município e se expressam no Código de Obras e nas normas urbanísticas de uso e ocupação do solo urbano, que estabelecem o zoneamento da cidade; aquele fixando as condições técnicas-funcionais da edificação e estas indicando as construções e os usos próprios, tolerados ou vedados em cada zona.

No caso concreto, o Município de Macapá não esclareceu suficientemente quanto à solução dos problemas de recalque na cabeceira da Ponte Sérgio Arruda e das brechas em toda a sua estrutura. Decorre daí sua responsabilidade e legitimidade passiva *ad causam*.

Mesmo em relação à responsabilidade da empresa executora da obra, não há que se falar – salvo expressa disposição contratual – de responsabilização civil, tendo em vista o vencimento do prazo de 5 (cinco) anos previsto no artigo 618, do Código Civil, para que os empreiteiros garantam a solidez do trabalho, bem como dos materiais e do solo. É a mesma lei material quem estipula prazo decadencial de 180 dias para que o dono da obra proponha ação contra o empreiteiro (art. 618, parágrafo único, CC). Ainda nessa mesma linha, a responsabilidade civil da empresa encontra-se ressalvada pelo decurso do prazo prescricional (art. 206, par. 3º, IV, CC).

Notoriamente, tais problemas continuam a existir sem qualquer tipo de solução. E mesmo por meio das referidas brechas é possível constatar a ausência dos elementos constituintes da cabeceira da ponte (placas de contenção, camada de aterro). Não se pode aguardar o pior para a adoção de soluções.

O Município tem a obrigação de zelar pela adequada ocupação do solo e pela manutenção e conservação dos equipamentos urbanos. Dispõe do poder de polícia para corrigir as irregularidades, inclusive com a possibilidade de interdição, caso apresentem riscos, mesmo que contra a vontade da população atingida pela medida.





Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

Evidente que a interdição se trata de medida excepcional. No entanto, as medidas de reparo e reestruturação da referida Ponte fazem-se necessários para evitar o colapso abrupto de sua utilização e o fechamento da via de acesso norte-sul, antes de apresentadas soluções técnicas que otimizem o uso da Ponte e o trânsito local, com a devida segurança e dignidade.

Inadiável a adoção de medidas preventivas e corretivas eficazes com o escopo de impedir a ocorrência de um desastre.

4 DA MEDIDA LIMINAR

Para a concessão da medida liminar, faz-se necessário a presença de dois requisitos básicos: *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*. O primeiro pode ser definido como a relevância, pertinência e a razoabilidade dos fundamentos jurídicos invocados para o ajuizamento da demanda e, o segundo, como a possibilidade de ocorrência de prejuízo ou dano irreparável ou de difícil reparação, em caso de não adoção da medida colimada. A Lei da Ação Civil Pública prevê a possibilidade de liminar em seu artigo 12.

Em relação ao *fumus boni iuris*, sobejam argumentos nos itens acima enunciados, ante a ofensa a vários princípios constitucionais, notadamente o da eficiência e o risco à segurança e a vida das pessoas, caso nada seja feito com urgência. Ademais, os documentos carreados aos autos, demonstrando nitidamente a omissão ilegal.

O *periculum in mora* exsurge do fato de que os relatórios apontados pela Defesa Civil do Estado e pelos demais estudos técnicos ressaltam a necessidade de medidas, principalmente em razão do início da estação chuvosa neste Estado. Do mesmo modo, decorre da necessidade de intervenção do Poder Judiciário para impedir que a situação constatada se perpetue, fazendo cessar o risco à integridade física dos usuários da Ponte Sérgio Arruda, inclusive crianças, diante da constatação do péssimo estado de conservação do equipamento, com risco de ruir suas cabeceiras.

Não se pode aguardar o final da ação, considerando a magnitude dos interesses envolvidos, o risco existente e a iminência de dano irreparável, inclusive ao patrimônio histórico da cidade, além da necessidade de manutenção do acesso da população atingida aos serviços públicos disponibilizados em ambas as comunidades.

O risco e a insegurança não podem ser albergados pelo Direito. Logo, somente uma pronta resposta do Poder Judiciário poderá evitar que a situação se perpetue. Um providência nesse sentido não pode e não deve aguardar o julgamento final do feito, sob pena do provimento jurisdicional

tornar-se imprestável diante de uma situação consumada de dano irreparável e de difícil ou impossível reparação.

Não obstante a liminar esteja baseada em um juízo prelibatório sumário, as provas que acompanham a presente ação, principalmente os laudos emitidos pela Defesa Civil e produzidos pelos técnicos do Município de Macapá e ainda pelo Ministério Público Estadual, todas indicam a necessidade de recuperação das estruturas da ponte, diante do risco de rompimento (colapso) dos elementos constituintes de acesso da ponte e das já aparentes fissuras e trincas em toda a sua estrutura.

Diante do exposto, requer em caráter urgente e *inaudita altera partes*, que seja imposto ao MUNICÍPIO DE MACAPÁ a obrigação de fazer consistente em:

- a) realizar pericia sobre os riscos de colapso da ponte, principalmente em razão de seu uso constante, das trepidações e abalos sofridos, com indicação das obras necessárias a sua conservação, no prazo máximo de 90 (noventa) dias;
- b) Para tal pedido, requer-se, ainda, seja oficiado à Coordenação da Defesa Civil do Estado do Amapá, para que preste efetivo auxílio técnico ao Município durante todo o tempo em que tal for necessário para a execução deste laudo e levantamento;
- c) realizar o devido processo licitatório, para contratação das obras de conservação na Ponte Engenheiro Sérgio Arruda viabilizando o retorno seguro de seu uso regular ou, alternativamente, a construção de uma nova ponte ou passarela, ainda que provisória, sobre o Canal do Jandiá, nas proximidades da Ponte Sérgio Arruda, obtendo-se, em ambos os casos, as autorizações dos órgãos ambientais pertinentes de forma prévia, tudo no prazo máximo de um ano, atendendo, assim, a viabilidade ambiental de obras sobre o Canal Jandiá, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 em caso de descumprimento da decisão, e de pagamento de multa diária de R\$ 1.000,00 (um mil reais) para cada morador que deixar de ser removido.
- d) durante todas as fases do processo, manter o monitoramento da referida Ponte, encaminhando relatório trimestral a este Juízo.

5 DOS PEDIDOS FINAIS

Por fim, após o recebimento e devida autuação, pede-se a Vossa Excelência:





Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

5.1 - Seja ordenada a citação do réu mediante oficial de justiça, com os benefícios do artigo 172, § 2º, do Código de Processo Civil, para, desejando, contestar a ação no prazo legal sob pena de arcar com o ônus da revelia;

5.2 - A dispensa de pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, à vista do disposto no artigo 18, da Lei nº. 7.347/1985 e no artigo 87, da Lei nº. 8.078/90, esclarecendo, desde já, que o Ministério Público não faz jus a honorários advocatícios, consoante decisão do Colendo Superior Tribunal de Justiça em Resp 28.175-0/SP, v.u., 31/08/94;

5.3 - A produção de todas as provas admitidas em Direito, notadamente documentos, oitiva de testemunhas, realização de perícias, dentre outras. E, principalmente nesta fase postulatória, a realização de inspeção judicial que comprovem os defeitos estruturais da Ponte Sérgio Arruda que já se fazem presentes;

5.4 - Julgar procedente a presente ação para:

5.4.1 - Condenar o réu, tornando-se definitivas as liminares postuladas e que se espera sejam deferidas nos seus exatos termos;

5.4.2 - Ainda condenar-se o réu a:

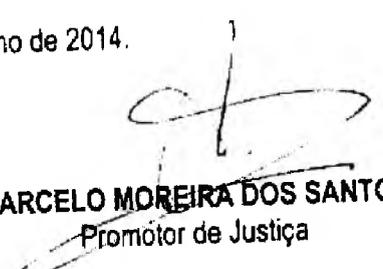
a) efetivar a recuperação necessária da Ponte Engenheiro Sérgio Arruda, conforme o laudo pericial requerido no item a, do pedido liminar, nos prazos fixados no laudo solicitado, sob pena do pagamento de multa diária de R\$ 1.000,00.

Dá-se à causa, para efeitos meramente legais, o valor de R\$10.000,00, vez que se trata da vida humana, a valoração é inestimável.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Macapá, 05 de junho de 2014.


MARCELO MOREIRA DOS SANTOS
Promotor de Justiça

ANEXO

1. Autos integrais do INQUÉRITO CIVIL nº. 0000637-30.2013.8.03.0001-PRODEMAC, composto de 120 (cento e vinte) folhas.



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA ____ VARA CÍVEL E DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE MACAPÁ.

Via MP

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ**, por intermédio dos Promotores de Justiça que esta subscrevem, com fundamento no art. 129, inciso III, da Constituição Federal, na Lei nº. 7.343, de 1985 e no art. 53, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº. 009/1994, vem, com o devido respeito e cautela de estilo, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR DANOS AMBIENTAIS C/C
OBRIGAÇÃO DE FAZER COM PEDIDO LIMINAR, em face de:**

- 1. ESTADO DO AMAPÁ**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Rua General Rondon, nº 259, Centro, Macapá-AP, CEP 68.906-130, o qual deve ser citado na pessoa de seu Procurador-Geral do Estado (art. 12, I, CPC),
- 2. INSTITUTO DE MEIO AMBIENTE DO ESTADO DO AMAPÁ (IMAP)**, autarquia estadual, inscrito no CNPJ sob o nº 34.927.244/0001-36, localizado a Av. Padre Júlio Maria Lombaerd nº 2537, Bairro Santa Rita, neste ato representado por seu Diretor-Presidente o Sr. Sônia Solange Martins Maciel e



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

3. MUNICÍPIO DE MACAPÁ, pessoa jurídica de direito público interno, com endereço à Av. FAB, nº 840, Centro, CEP 68.906-908, Macapá-AP, o qual deve ser citado na pessoa do prefeito municipal ou de seu Procurador-Geral do Município (art. 12, II, CPC), pelas razões de fato e de direito a seguir:

1. DOS FATOS

A presente ação foi subsidiada pelos elementos de prova colhidos tanto no Inquérito Civil Público encabeçado pelo Ministério Público (Atendimento nº 143/2010 – PRODEMAC – Notícia de Fato de NILSON DE SOUSA NERI de fl. 207) quanto pelo Inquérito Policial nº 007/2013 (requisição ministerial de abertura de Inquérito Policial de fls. 02/03), conduzido pela autoridade policial que buscou a prática de potenciais crimes cometidos contra o meio ambiente, tendo em vista a invasão e estabelecimento de várias famílias no Canal do Jandiá – área de ressaca.

Consta nos cadernos investigativos que a invasão na referida área de ressaca se deu por várias pessoas desde meados de 2010. Essas referidas pessoas, nessa época, começaram um processo de ocupação da área do Canal do Jandiá, construindo casas em terreno impróprio e de maneira irregular.

É importante ressaltar que, muito embora o Ministério Público tenha instaurado procedimento investigativo e conduzido tal procedimento no sentido de cessar as atividades potencialmente poluidoras e danosas ao meio ambiente, não existiu por parte do Poder Público qualquer intervenção eficaz a ponto de colocar um fim ao ilícito.

Os órgãos de controle, estaduais e municipais, especialmente o IMAP, SEMAST, SEMAM, SEMOB e Batalhão Ambiental, encarregados também pelas fiscalizações e repressões de qualquer atividade danosa ao meio ambiente, como ressaltado alhures, quedaram-se inertes, o que fez a ocupação no Canal do Jandiá crescer de forma desordenada e de maneira extremamente prejudicial aos direitos difusos do meio ambiente.

Senão vejamos:



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

- Estudo Social feito pela SEMAST (fls. 07/190): Estudo de cada um dos casos, todos com Parecer favorável da Secretaria Municipal de Assistência Social e do trabalho à INCLUSÃO EM PROGRAMA HABITACIONAL (estudo e levantamento de cada pessoa moradora da comunidade);

- Relatório de Ação do Canal do Jandiá feito pela SEMAM (fls. 215/216): no dia 11 de dezembro de 2010 foi realizada uma vistoria e emitido um relatório circunstanciado do caso com a finalidade de fiscalizar e coibir invasões nas áreas de ressaca do Canal do Jandiá. Foram constatadas, à época, a presença de 32 famílias na área, sendo que *“os invasores ali se alocaram de forma desordenada, sem nenhuma estrutura, tipo àgua encanada, esgoto sanitário e iluminação pública”*. Ocorreu a notificação de todos os invasores nas palafitas construídas para que tomassem conhecimento de irregularidades cometidas por eles, comunicando aos mesmos que houve *“construção em APP e solo não edificável ou no seu entorno”*, estabelecendo prazo de 10 dias para a desocupação;

- Notificações e autos de infrações ambientais (fls. 228/300);

- Relatório SEMAM (fls. 344): relatório concluindo pela omissão e falta de planejamento urbanístico dos entes federados;

- Relatório de Fiscalização Ambiental do Batalhão Ambiental (fls. 355): constatando que a *“degradação do local, poluições pontuais, sejam de processo de aterramento, supressão da vegetação nativa, lançamento de dejetos sólidos e líquido de lixo de todas as espécies; (...) novas construções estariam sendo realizadas; (...) processo de degração contínuo no local; (...) abastecimento de água e energia são quase na totalidade clandestinos; (...) fiscalização na área urge ser efetiva e diária e não somente pelo Batalhão Ambiental, mas por todos os órgãos envolvidos na gestão ambiental e sanitária do município, além de projetos na área de educação ambiental local”*;

- Laudo de exame pericial da POLITEC com levantamento de fotografias (fls. 483/504): conclui que a área é APP, existe dano ambiental, risco à saúde dos moradores, ocupação acarreta danos ao meio ambiente e que o Canal do Jandiá tem papel importante na perpetuação de espécies aquáticas, uma vez que suas nascentes são áreas de ressaca, que serve de berçário para muitas espécies de peixes e crustáceos.

Como se percebe pelas medidas adotadas anteriormente, o Poder



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198 1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

Público, através de seus órgãos, reconhece a existência da situação de grave dano ambiental e urgente atuação para que os quadros de poluição e degradação não fossem piorados.

No entanto, não diligencia de forma adequada, seja por uma ineficaz política habitacional popular, seja por não exercer a fiscalização no local de modo a impedir ou mesmo diminuir os danos.

O próprio Estudo Social realizado pela SEMAST, o qual cadastrou todos os moradores e suas famílias, concluiu pela realocação urgente dos indivíduos que ali se encontravam.

Portanto, imperioso concluir pela manifesta necessidade de realocação das famílias que estão ali estabelecidas.

É importante ressaltar que a situação de degradação ambiental pode gerar mais prejuízos ao meio ambiente do que já produziu, tendo em vista que o Canal do Jandiá é área que tem elevado potencial de distribuir a poluição causada. Isso porque, a partir do momento em que a poluição contamina as águas do Canal, a mesma é democratizada pelo fluxo da água.

In Fine, curial destacar o Relatório de Vistoria da Assessoria Técnica do Ministério Público no local, acostado em fls. 310/313, o qual constata que:

"A vegetação primária da área foi parcialmente suprimida, por ocasião das obras de retificação do Canal do Jandiá, da construção da Ponte Sérgio Arruda e de outras obras de infraestrutura urbana.

Registra-se, atualmente, a presença de exemplares remanescentes de buriti e a tentativa de recuperação natural do corpo e das margens do Canal, com a ocorrência de diversas espécies de capim e algumas pioneiras como aminga"

Ademais, relata que

"a área às margens do Canal no trecho vistoriado foi parcialmente aterrada; (...) e 49 famílias já se encontram cadastradas"

E conclui que

"Não ocorreu a efetiva desocupação da área institucional, pertencente ao Município, localizado no Canal do Jandiá, proximidade da Ponte Sérgio Arruda, divisa entre os bairros Pacoval e São Lázaro"



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

Como se pode evidenciar do relatório reproduzido, a permanência de irregular ocupação na área, que nos dias atuais encontra-se em graus perturbadores em termos de descumprimento do mandamento constitucional de proteção ambiental, é situação que não pode mais perdurar, necessitando de uma efetiva atuação do Poder Público, Estado e Município, tanto para recuperação da área degradada, quanto para a realocação das famílias irregularmente assentadas.

Tendo em vista que por longo período tentou o Ministério Público pôr fim à referida situação junto aos órgãos públicos do Estado e Município, sem êxito em sua empreitada ao privilegiar o caráter Resolutivo da instituição, não restou alternativas ao órgão ministerial a não ser ajuizar a presente ação.

2. DO DIREITO

A presente ação tem como objetivo principal garantir o respeito ao direito difuso do meio ambiente equilibrado, tendo em vista que ações pontuais garantem a existência e sobrevivência das presentes e futuras gerações, observando, pois, mandamento constitucional previsto no art. 225 e seguintes da CF/88.

Ademais, visa, em segundo plano, a garantia do direito fundamental à uma vida digna, com moradia adequada e regular para aqueles que ocupam desordenada, crítica e humilhanamente a área de ressaca do Canal do Jandiá, uma vez que vivem em condições subumanas de habitação.

2.1 DA LEGITIMIDADE AD CAUSAM

A Constituição Federal de 1988 destacou o Capítulo VI para tratar, especificamente, sobre a tutela do bem jurídico meio ambiente. O artigo 225, em seu *caput* e § 3º, traduz a responsabilidade solidária entre Poder Público e a sociedade, bem como a tríplice responsabilidade (civil, penal e administrativa) pela lesão ou ameaça de lesão ao meio ambiente. Veja-se:



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

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.

(...)

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 139, inciso III, estabelece que compete ao Ministério Público *“promover o inquérito e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”*. A Lei Federal nº. 7.437, de 1985, por sua vez, disciplina, conforme artigo 1º, incisos IV e VI, a possibilidade de manejo da ação civil pública de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados a qualquer interesse difuso e coletivo.

Nesse sentido dispõem os artigos 21, da Lei de Ação Civil Pública, e 83 do Código de Defesa do Consumidor, interpretados sistematicamente, *in verbis*:

Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.

Art. 83. Para a defesa dos direitos e interesses protegidos por este código são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela.

Portanto, o Ministério Público do Estado do Amapá tem legitimidade ativa para ingressar com todas as ações judiciais previstas no ordenamento jurídico, a fim de resguardar o bem jurídico meio ambiente.

2.2 DA PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

Como se sabe, o meio ambiente é tutelado constitucionalmente, sendo extraído da Carta Magna que o Poder Público não pode olvidar esforços visando a sua proteção. É o que se infere do art. 225, da Constituição Federal:

“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;*
- II – 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.*
- III – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade.*
- IV – proteger a fauna e flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.*

...

§3.º- As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos.”

De outro norte, a Lei Federal n.º 6938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, conceitua o que é meio ambiente:

“Art. 3º. Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente: o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga, e rege a vida em todas as suas formas;”

Da dicção dos dispositivos citados percebe-se de forma clara que é função de todos – principalmente do Poder Público, nele incluindo-se o Poder Judiciário – a proteção ao meio ambiente, impondo-se que os agentes públicos ajam com presteza na reparação ou óbice à prática de qualquer tipo de dano ambiental.

É necessário ressaltar que, mesmo com todo este arcabouço jurídico de proteção, a degradação não para de aumentar, a se constar pelo presente caso posto em mesa, em que se verifica um manifesto descaso dos entes políticos na proteção do meio ambiente.

Portanto, havendo desobediência ao cânone constitucional de proteção do meio ambiente, impõe-se a atuação pronta e eficaz do Poder Judiciário para que se determine a recuperação das áreas objeto de dano ambiental, bem como para que se cumpra a legislação ambiental aplicável ao caso.

3. DOS DANOS MORAIS EXTRAPATRIMONIAIS

Os danos morais extrapatrimoniais caracterizam-se pela violação a direito cuja integridade é de interesse comum, ocasionando lesão a valor Imaterial coletivo.

O caso em tela trata-se de dano moral ambiental, eis que se configura pela omissão do Poder Público no combate à degradação ambiental e poluição, prejudicando o bem-estar da coletividade como um todo, uma vez que seu direito ao meio ambiente ecológicamente equilibrado tenha sido violado.

Mencione-se o que a Lei da Ação Civil Pública dispõe acerca deste direito:

"Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

I - ao meio-ambiente;

[...]

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo. (Incluído pela Lei nº 8.078 de 1990)"

Importante ressaltar, como alhures delinado, que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, dispõe nitidamente que a todos há de ser reservado o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, a ser preservado por todos, em comunhão de esforços e ações, em prol das gerações presentes e futuras.

Destarte, ainda neste artigo, em seu parágrafo terceiro, o legislador

ressalta a hipótese de obrigação de reparação dos danos ambientais causados, além dos outros tipos de sanções impostas ao infrator. A reparação dos danos através de indenização pecuniária (cujo valor será destinado ao **Fundo para Reconstituição dos Bens Lesados**, conforme art. 13, da Lei da Ação Civil Pública nº. 7347, de 1985), é medida de caráter emergencial e imprescindível, visto ser o único instrumento apto a tentar recuperar parte da dignidade perdida por um número indeterminado de pessoas, em decorrência da atitude lesiva ao meio ambiente, cujos efeitos são irreversíveis.

Destaque-se, nesse limiar, que o Tribunal de Justiça do Estado Amapá já se manifestou acerca da possibilidade de condenar o poluidor (no presente caso Estado, IMAP e Município se encaixam nessa definição uma vez que se mostraram extremamente omissos na preservação do meio ambiente na localidade) ao pagamento da indenização pelo dano ambiental ocasionado, a título de reparação civil, independentemente das responsabilizações administrativas e penais que o infrator possa vir a sofrer:

PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POLUIÇÃO SONORA. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. AUSÊNCIA DE INTERESSE. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL. 1) Os atos atentatórios ao ambiente sujeitam os infratores a sanções nas esferas administrativa, penal e cível, de forma independente, consoante dispõe o art. 225, §3º, da Constituição Federal. 2) A Lei nº 6.938/1981 concedeu expressamente legitimação ao Ministério Público para propor a ação civil pública para declarar a responsabilidade civil contra o poluidor por dano ambiental e pleitear a respectiva indenização ou reparação, independentemente da aplicação das penalidades administrativas (art. 14, §1º) ou da execução das garantias exigidas pelo infrator (art. 14, §5º). 3) Recurso parcialmente provido. Sentença anulada em parte. (TJAP. Câmara Única. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APELAÇÃO CÍVEL. Processo nº. 0017301-79.2012.8.03.0001. Relator: Desembargador CARMO ANTÔNIO. Publicação: DJE nº. 143/2012, em 06/08/2012) grifos nossos

Plenamente cabível, portanto, o deferimento dos pedidos formulados na presente demanda, consistentes na condenação dos réus na obrigação de reparar o meio ambiente degradado, inclusive com estabelecimento de indenização civil por danos morais coletivos.



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

4. DA LIMINAR EM TUTELA ANTECIPADA

Dispõe o artigo 273, inciso I, do Código de Processo Civil:

“Art. 273. O juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e:

I- haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação”

Assim sendo, diante da irrefutável existência de perigo para as vidas que se encontram no Canal do Jandiá, haja vista que as construções improvisadas (várias com estruturas comprometidas) podem ruir a qualquer momento, e a necessidade iminente de amenização dos danos ambientais suportados na área (demonstrada nos laudos periciais acostados), pode-se extrair a prova inequívoca e, por consequência lógica dessa conjectura sobre a base físico-corroborativa, a verossimilhança das alegações.

O início das chuvas agrava ainda o risco ambiental e social da ocupação irregular da APP e do próprio leito do Canal do Jandiá, tendo em vista as constantes inundações provocadas por sua obstrução que a cada ano avança em diversas direções chegando, inclusive, a atingir a Avenida FAB e Rua Raimundo Alves da Costa, em acontecimento que já se tornou prosaico nos meios de comunicação em massa.

Já o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação é demonstrado a partir da postura passiva do Estado/Município/IMAP em não fazer cessar a atividade degradante ao meio ambiente, as construções irregulares e ocupações desordenadas no local, o que pode trazer graves consequências irreversíveis, dentre elas: a perda de uma vida no local pelas construções irregulares que podem ruir, a impossibilidade de reparação do meio ambiente na área e o agravamento da ocupação irregular que aumenta a cada dia, a inundação de diversos logradouros e prejuízo à mobilidade urbana.

Dessa forma, pugna, desde já, o órgão ministerial pela fiscalização do Poder Público ostensiva e efetiva no local, impedindo que outras famílias/pessoas ali se estabeleçam. Ademais, que o mesmo Poder Público promova o levantamento e, se

necessário for, a derrubada das casas que apresentam risco iminente de desabamento, realocando as famílias que tiverem essas respectivas construções derrubadas em outra habitação.

Em tempo, necessário também se faz de um estudo urgente e levantamento do número de pessoas estabelecidas no local atualmente, para que a ação social a ser ali realizada seja a mais efetiva possível.

4.1 DA OBRIGAÇÃO DE FAZER CONSISTENTE EM RECUPERAR A ÁREA DEGRADADA

Primeiramente, como premissa maior à tutela em apreço, é importante ressaltar que a área objeto da presente ação trata-se de área de preservação permanente.

Isso porque o próprio art. 6º, Lei nº 12.651/2012, assim estatui no seu inciso IX, senão vejamos:

Art. 6º Consideram-se, ainda, de preservação permanente, quando declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo, as áreas cobertas com florestas ou outras formas de vegetação destinadas a uma ou mais das seguintes finalidades:

*IX - **proteger áreas úmidas**, especialmente as de importância internacional. (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).*

Pode-se perceber claramente que o Canal do Jandiá constitui-se, pois, em APP, devendo ser assegurada ao mesmo a ampla proteção ambiental.

No entanto, o Poder Público foi omissivo nessa referida proteção, permitindo que na localidade houvesse absurda degradação ambiental e poluição.

Como medida principal da presente ação, está, portanto, a necessidade manifesta de recuperação ambiental de toda a área degradada.

É notório, até mesmo pelos laudos acostados aos autos, que existiu forte degradação na localidade, seja pela construção de casas irregularmente, ocasionando, em muitos pontos, assoreamento, seja pela poluição gerada pelas residências de várias famílias no local, com despejo de dejetos e resíduos sólidos no rio.

Tal medida encontra guarida no próprio CPP, art. 461, senão vejamos:

Art. 461. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido, determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.

Principalmente no que tange ao direito ambiental e a “Hermenêutica Jurídica Esverdiada” que se deve realizar em todos os casos que envolvem o tema, colocando sempre a tutela ambiental no epicentro de qualquer conjunto de direitos. Tanto assim, que atualmente a temática da responsabilidade do Estado por omissão abandonou o paradigma injusto da sistemática objetiva (teoria subjetiva). A jurisprudência do STJ consagra, nesse diapasão, a responsabilidade objetiva do estado por omissão (STJ, REsp 1.071.741, Min. H. Benjamin, DJe 24.03.2009).

Nessa linha, também estabelece o art 11, Lei 7.347/85, quando apregoa:

Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento de prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

Assim sendo, nítida é a necessidade de intervenção do Poder Público na localidade, tanto para cessar a degradação ambiental que se evidencia até o presente momento, quanto para recuperar posteriormente a área degradada/poluída.

4.2 DA OBRIGAÇÃO DE FAZER CONSISTENTE EM REALOCAR AS FAMÍLIAS ESTABELECIDAS DE MANEIRA IRREGULAR

É importante ressaltar que a Constituição Federal, logo no seu art. 1º, estabelece como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil a **DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**.



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

Eis o teor:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Tal fundamento é não somente uma cláusula pétrea mas também o núcleo axiológico da Carta Magna.

Quando em seu art. 5º, caput, o mesmo diploma constituinte cita como um direito fundamental individual o direito à VIDA, quis dizer não somente o direito de respirar, mas sim o direito à uma **VIDA DIGNA**.

Senão vejamos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (...)

Assim sendo, e também por esse motivo, logo no seu art. 6º, caput, estabelece, seguindo o raciocínio acima construído, o direito fundamental social à **MORADIA**.

Assim apregoa:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Dessa forma, é imperioso concluir que, ao exigir do Estado/Município a realocação das famílias irregularmente estabelecidas na área do Canal do Jandá, o Órgão

Ministerial está, nada mais nada menos, que buscando um MANDAMENTO CONSTITUCIONAL.

É dever do Estado o respeito tanto aos Direitos Fundamentais de Primeira Geração (Direitos Cíveis e Políticos - dever jurídico do Estado de abstenção e não impedimento no seu gozo) quanto a promoção dos Direitos Fundamentais de Segunda Geração (Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – dever prestacional do Estado).

Nesse diapasão, portanto, existe a manifesta retirada das famílias irregularmente constituídas e estabelecidas na área e realocação em conjuntos habitacionais aptos e condizentes com os direitos sociais em tela, em especial o direito fundamental à MORADIA

4.3 DO PEDIDO LIMINAR

Liminarmente, pugna o Órgão Ministerial:

- a) Pela concessão de liminar consistente em levantamento, desde já, às expensas do Estado, do número de moradores do Canal do Jandiá;
- b) Ademais, que o Estado e Município exerçam a partir do recebimento da presente ação, fiscalização ostensiva e efetiva na localidade a fim de impedir que novas famílias se estabeleçam no local;
- c) Desde já, que o Estado exerça seu Poder de Polícia para realizar a derrubada das casas e construções que apresentam risco iminente para as pessoas ali estabelecidas, realocando, em ato contínuo, os moradores dessas respectivas casas em outra habitação.

5. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, o Ministério Público do Estado do Amapá requer a Vossa Excelência que:

- a) Julgue procedente a presente ação civil pública, condenando os



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

réus na **OBRIGAÇÃO DE FAZER** consistente em recuperar a área degradada do Canal do Jandiá, referidos nesta exordial, devendo conter:

- a.1) apresentação de PRAD,
- a.2) restauração do leito do Canal do Jandiá, restituindo suas funções naturais com a realização de estudos e drenagem dos pontos já obstruídos,
- a.3) recuperar a margem do Canal do Jandiá, declarando por sentença como área non edificandi, de uso comum do povo,
- a.4) proibir novas construções ou autorizações para construções ou ocupação particular (residencial ou empresarial, por pessoa física ou jurídica) na área, excetuando-se as relacionadas ao uso comum pelo Poder Público, a exemplo dos parques lineares ou espaços urbanizados,
- a.5) intimar a Agência Nacional de Águas (ANA) para que manifeste-se quanto a seu interesse na tutela do referido corpo hídrico, afluente direto do Rio Amazonas;
- b) Julgue procedente o pedido de realocação das famílias que se encontram na referida localidade em conjuntos habitacionais próprios ou similar que observe o direito constitucional a uma moradia digna;
- c) Julgue procedente a **INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS COLETIVOS** (EXTRAPATRIMONIAIS), destinando-se o devido ao Fundo de Recuperação dos Bens Lesados, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), referente a todos os transtornos e riscos a saúde sofridos pela sociedade, pelas famílias que ali se encontram, bem como por toda degradação ambiental causada e permitida pela inércia dos réus durante anos;
- d) A citação dos réus, nos endereços indicados, para, querendo, contestarem a presente peça exordial, sob pena de revelia e de confissão quanto à matéria de fato, de acordo com o artigos 302 e 319, do Código de Processo Civil.
- e) A inversão do ônus da prova nos termos do art. 6º, inciso VIII, do Código de Defesa do Consumidor (STJ, REsp 883.656-RS, DJe 28.02.2012), ficando ao encargo do réu a produção de todas as provas que se fizerem necessárias ao andamento do feito.

Protesta provar o alegado por todos os meios em direito admitidos,



Endereço: Av. FAB, nº 360 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

especificamente mediante a produção de prova documental, testemunhal, depoimento pessoal, nos termos do art. 332, do Código de Processo Civil.

Dá-se à causa, para fins meramente legais, o valor de R\$ 1.000,00
(um mil reais).

Nestes termos,

Pede deferimento.

Macapá-AP, 06 de novembro de 2014.


MARCELO MOREIRA DOS SANTOS
Promotor de Justiça


DAVID ZERBINI DE FARIA SOARES
Promotor de Justiça

ANEXO

1. Cópia integral dos autos do Inquérito Policial nº 007/2013-DEMA.



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA ___ VARA CÍVEL E FAZENDA
PÚBLICA DA COMARCA DE MACAPÁ

Via MP

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ, por intermédio do Promotor de Justiça que esta subscreve, com fundamento no art. 129, inciso III, da Constituição Federal, e da Lei Complementar Estadual 079/2013 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Amapá), vem, com o devido respeito e cautela de estilo, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA, COM PEDIDO LIMINAR INAUDITA ALTERA PARTES,

com preceito cominatório de obrigação de fazer e não fazer, sob o rito ordinário, em face de

1. **MUNICÍPIO DE MACAPÁ**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Av. FAB, 840, Centro, CEP 68.906-908, Macapá (AP), o qual deve ser citado na pessoa do Prefeito Municipal ou de seu Procurador-Geral (art. 12, II, CPC);

2. **COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTO DO AMAPÁ (CAESA)**, concessionária de serviços públicos, criada pelo Decreto-Lei nº. 490/1969, inscrita no C.N.P.J. sob o nº.



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

05.976.311/0001-04, com endereço à Avenida Ernestino Borges, nº. 222, Bairro Central, Município de Macapá, Estado do Amapá.

3. VEX CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no C.N.P.J. sob o nº. 08.573.573/0001-16, com estabelecimento comercial à Rua Eliezer Levy, nº. 1.765-A, Bairro Central, Município de Macapá, Estado do Amapá.

pelas razões de fato e de direito a seguir expendidas.

1 OBJETIVO DA PRESENTE AÇÃO

A presente ação tem por objetivo a reparação dos danos ambientais provocados pelo lançamento de efluentes do Conjunto Mestre Oscar, sem o devido tratamento em via pública, prejudicando o meio ambiente e os moradores do Loteamento Morada Sol Nascente.

2 DOS FATOS

O Ministério Público do Estado do Amapá instaurou o **Procedimento Preparatório de Inquérito Civil nº. 0001848-83.2013.8.03.0001** para apurar irregularidades na Estação de Tratamento de Efluentes do Conjunto Mestre Oscar dos Santos, em razão do lançamento de esgoto sanitário do referido empreendimento em via pública, causando transtornos ao meio ambiente e aos vizinhos, principalmente os moradores do Loteamento Sol Nascente.

Consta no procedimento extrajudicial que, o Município de Macapá construiu, com recursos do Programa Minha Casa Minha Vida do Governo Federal, o Conjunto Habitacional Mestre Oscar, originalmente denominado Bairro Forte. Referido empreendimento localiza-se na Rodovia do Curiaú, Gleba AD-04, lote 670, confrontando com o Loteamento Sol Nascente.

A construção da Estação de Tratamento de Efluentes (ETE) do Conjunto Mestre Oscar dos Santos foi realizado pela empresa VEX Construções e Incorporações Ltda. Tal empresa, em petição encaminhada à CAESA esclareceu que referida ETE seria composta por 05 sistemas de



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (98) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

tratamento que trabalham em conjunto, o sistema é composto de: 05 (cinco) Decanto-digestores, como tratamento primário; 05 (cinco) Filtros Biológicos, como pós-tratamento; 05 (Cinco) Cloradores por gotejamento; 05 (cinco) caixas de acumulação e maturação da cloração, onde exceto as caixas de cloradores que são construídas em estrutura de alvenaria, as demais são edificadas em estrutura de concreto armado” (fl. 100).

Ocorre que, a ETE construída não vem sendo eficaz no tratamento dos efluentes advindos do referido Conjunto Habitacional. Vários moradores vizinhos prestaram declaração ao órgão ministerial, sendo unânime a questão do incômodo decorrente do mau cheiro da ETE. A própria CAESA entendeu não ser prudente o recebimento do sistema de tratamento de esgoto:

“Quanto ao sistema de esgotamento sanitário, ele encontra-se enterrado, dificultando a análise do funcionamento do mesmo. O que se observa é que são células de tratamento (decantador, filtro e clorador) que trabalham em uma velocidade elevada para os padrões de tratamento. Um detalhe deste sistema é que ele trabalha em sua parte final, como se fosse um filtro ascendente, composto por uma camada de brita e que despeja o material residual diariamente no solo em uma cota mais baixa e que possivelmente tem conexão com uma área de ressacas localizada na parte posterior do residencial” (fl. 112)

Na reunião datada de 08 de julho de 2014, foram apresentados Declaração de Viabilidade e Projeto de Rede de Esgoto Sanitário no Loteamento Bairro Forte, aprovado pela CAESA em 24/05/2011, Registro nº. 16 (fls. 46-48 e 141-146).

O empreendimento realizou licenciamento ambiental, com aprovação da Licença Prévia nº. 060/2010 e Licença de Instalação nº. 0429/2012. Em relação ao lançamento de efluentes no corpo hídrico, esclareceu o Parecer Técnico nº. 283/2013 NM (fls. 51-54), que no Memorial Descritivo do Sistema Coletor e Destino Final de Esgoto Sanitário constava a seguinte justificativa (item 1.3): “O lançamento final do corpo receptor será através de vertedouro instalado no próprio tanque de contato, que foi projetado em design de escada, favorecendo a oxigenação do efluente”. No entanto, as condicionantes não foram respeitadas.

De fato, em inspeção realizada pelo IMAP observou-se que os efluentes estão sendo lançados diretamente no solo, promovendo grande acúmulo de esgoto. Afirma a Gerente do Núcleo de Monitoramento do IMAP:



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

"[...] foi verificado que os efluentes, após a ETE, estão sendo lançados diretamente no solo, formando assim uma grande área com acúmulo de esgoto, inclusive em terrenos fora da área do condomínio. Percebeu-se que o esgoto após o tratamento apresenta coloração escura, caracterizando uma condição de anaerobiose e ainda com carga orgânica significativa, o que como consequência, ocorre a propagação de odor desagradável devido ao gás sulfídrico proveniente da decomposição anaeróbica do esgoto. Logo, a forma de disposição final dos efluentes não condiz com o descrito no Memorial Descritivo do Sistema Coletor e Destino Final do Esgoto Sanitário [...] Ressalta-se, portanto, que a empresa não cumpriu com a condicionante específica 2.1 da Licença de Instalação nº 0429/2010" (fls. 52).

Em razão de tal verificação foi lavrado o Auto de Infração Ambiental nº. 20116. A empresa, no entanto, afirma que os parâmetros foram atendidos. Mas, nos laudos apresentados, constatou-se somente a compatibilidade dos padrões, a partir de valores captados na saída da ETE (fls. 120). Após seu lançamento na via pública, os efluentes acabam sendo canalizados em direção ao Loteamento Sol Nascente, onde se acumulam e geram irregularidades, dentre as quais o mau cheiro e a contaminação do solo e área de ressaca (Lagoa da Beija) na circunvizinhança.

Em razão dessas irregularidades, a CAESA deixou de receber o sistema de tratamento de esgoto, conforme consta no Ofício nº. 0427/2014-CAESA, "pois os mesmos não estão em conformidade com as normas vigentes, a exemplo da ETE (estação de tratamento de esgoto) construída no perímetro do referido conjunto não apresenta funcionalidade, pois o efluente é lançado em uma área particular ocasionando contaminação ao meio ambiente" (fls. 136).

As fotografias acostadas às fls. 158-165 demonstram o lançamento do efluente diretamente no solo, sem qualquer vinculação com rede coletora de esgotos pré-existente ou construída para evitar o despejo na área verde do Loteamento Sol Nascente. Nesse sentido afirma o morador José Maria Cortes da Silva (fls. 192-193), verbis

"que, no mês de setembro de 2013, a empresa Dummond Engenharia realizou serviços de terraplanagem nas ruas do Conjunto Sol Nascente; que, tais serviços não incluíram o sistema de drenagem ou esgoto do próprio Conjunto, inclusive, que, no mês de novembro, dois meses após aquelas obras feitas pela empresa Dummond Engenharia, a empresa VEX Engenharia deu início ao funcionamento do sistema de esgoto do Loteamento Mestre Oscar Santos; que a partir daí começou a haver um grande mau cheiro, de esgoto; que, o referido líquido de esgoto passou a ser lançado diretamente no solo sem que fosse construído nenhum sistema de drenagem"



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

Para a implantação do empreendimento Conjunto Mestre Oscar, não foram realizados estudos prévios de impacto ambiental (EIA/RIMA) ou ainda estudos prévios de impacto de vizinhança (EIV). Nesse sentido:

"que, quando iniciou a instalação do empreendimento Conjunto Mestre Oscar não foi procurado por representante do Município de Macapá ou pela empresa que executou a obra: VEX; que, não foi realizado estudo de impacto de vizinhança; que, também não ficou sabendo de nenhum estudo sobre os impactos do sistema de esgoto sobre o Conjunto Sol Nascente" (depoimento de José Maria Cortes da Silva - fls. 192-193).

O Município de Macapá tem a responsabilidade sobre os serviços de infraestrutura do Loteamento Sol Nascente (REsp 432.531/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Franciulli Netto, DJ de 25.4.2005; REsp 448.216/SP, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 17.11.2003; REsp 131.697/SP, 2ª Turma, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ de 13.6.2005). As áreas verdes e institucionais, além das áreas comuns de loteamentos, são patrimônio do Município de Macapá. Deste modo deveria ter realizado as devidas obras de manutenção da via pública e do sistema de saneamento. Segundo as provas aportadas no PPIC, nem o Município de Macapá, nem a empresa VEX contratada para a realização dos serviços da ETE, realizou qualquer obra para receber o esgoto produzido no Conjunto Mestre Oscar. Nesse sentido, esclarece José Maria Cortes da Silva que o fluxo de esgoto passou a ser lançado diretamente no solo, atingindo a área verde do Loteamento:

"que o referido líquido de esgoto passou a ser lançado diretamente no solo sem que fosse construído nenhum sistema de drenagem; que, conforme croqui desenhado pelo depoente, depois do conjunto Mestre Oscar existe a área verde, onde é despejado o esgoto, a Rua Elis Regina, que não dispõe de encaminhamento para esgoto ou drenagem de águas pluviais, e somente depois, na Rua Vinicius de Moraes, é que foi construída, no tempo da inauguração do Conjunto Sol Nascente um encanamento; que, referido sistema já existia em 2004 quando o depoente foi morar no Conjunto Sol Nascente; que, não foi feita nenhuma manutenção ou obra para que aquele sistema pudesse receber esgoto vindo do Conjunto Mestre Oscar; que tal sistema de encanamento é inapropriado para receber o atual fluxo de esgoto do Conjunto Mestre Oscar; que, em razão disso o esgoto acaba sendo lançado sobre as áreas verdes e ocupando a via pública do Conjunto Sol Nascente" (fls. 192-193)



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198 1906 (Recepção) - 3198 1907 (Secretaria)

Tem-se, no presente caso, que a ETE (Estação de Tratamento de Esgoto) do Conjunto Mestre Oscar foi construída sem Prévio Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), sem Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). E, após o início de seu funcionamento, descumpriu as condicionantes da Licença Ambiental e, com isso, poluiu com o lançamento de efluentes líquidos a área verde do Loteamento Sol Nascente, com carreamento para área de ressaca.

Diante de tal situação, não resta outra alternativa senão a via judicial para defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, combatendo os danos decorrentes da poluição atmosférica e das irregularidades ambientais e urbanísticas, conforme as razões jurídicas a seguir.

2 DO DIREITO

2.1 PRINCÍPIO DO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO E DO DIREITO A UM AR SADIO

Dois preceitos constitucionais fundamentam o direito de manter um ar sadio. O direito difuso a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, conforme o art. 225, da Constituição Federal. Decorre desta norma constitucional que o ar, parte integrante do conjunto de elementos que exercem uma influência sobre o meio em que o homem vive, é um bem de uso comum do povo. Sua qualidade deve ser preservada, garantindo-se a todos o direito de respirar um ar sadio.

Também está amparado num contexto global de saúde pública. O direito a respirar um ar sadio corresponde, desse modo, ao direito à saúde, garantido a todos, segundo o artigo 196 da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Desse modo, resta caracterizada a violação de um Princípio Constitucional norteador e de



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198 1906 (Recepção) – 3198 1907 (Secretaria)

fundamental importância no direito ambiental; assim sendo, de grande relevância ressaltar os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello a respeito da violação de princípios

“Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais”.

A Constituição Federal de 1988 dispôs em seu artigo 225, §1º, inciso V, que para assegurar o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, incumbe ao Poder Público:

“V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente”

Nesse mesmo sentido é a Lei Federal nº. 6.938/1981, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente:

“Art. 2º A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, a 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 humana, atendidos os seguintes princípios:

[...]

V – controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;” (grifo nosso)

Entenda-se por degradação ambiental toda a alteração adversa das características do meio ambiente (Art. 3º, inciso II, da Lei nº. 6.938/1981).

Nesse contexto, a ETE do Conjunto Mestre Oscar, por não atuar em conformidade com o projeto e as condicionantes da licença ambiental, está prejudicando a saúde e o bem-estar dos moradores circunvizinhos, pois vem causando problemas de mau cheiro e despejo de esgoto



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP. 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

diretamente sobre o solo. Tal fato decorre de falhas no planejamento urbanístico e da falta de previsibilidade de danos ambientais, dos quais são responsáveis objetiva e solidariamente o Município de Macapá, a CAESA e a empresa construtora, causando, conseqüentemente, mal-estar e irrisignação dos moradores circunvizinhos ao empreendimento.

Não obstante, a empresa VEX tem buscado dar explicações técnicas, o fato é que o mau cheiro continua a prejudicar a população. E o problema persiste sem qualquer solução eficaz.

Com efeito, o art. 3º, incisos II e III, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, define degradação e poluição:

"Art. 3º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

(...):

II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;"

O funcionamento da Estação de Tratamento de Esgoto, em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos na licença ambiental, vem prejudicando o bem-estar da vizinhança e, por conseguinte, atingindo a qualidade de vida dessas pessoas, e vai de encontro com as legislações ambientais brasileiras, ferindo, sobretudo, um dos princípios basilares do Direito Ambiental, qual seja: o Princípio do Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado e Essencial à Sadia Qualidade de Vida.

2.2 DA POLUIÇÃO HÍDRICA

O próprio Instituto de Meio Ambiente do Estado do Amapá (IMAP) constatou no AIA nº



Endereço: Av. PA8, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

20116 e no Parecer do Gerente do Núcleo de Monitoramento, que as condicionantes ambientais estão fora dos parâmetros estabelecidos pela Resolução do CONAMA nº. 357/2005, no que tange ao lançamento dos efluentes após a ETE.

Deste modo, além da questão do mau cheiro, há o risco de se perpetuar a poluição de referido corpo hídrico, uma vez que não estão sendo atendidas todas as exigências legais.

A respeito da poluição de águas, de grande importância tem sido o entendimento jurisprudencial:

Tratando-se de resíduos em não existente na vizinhança, o fato de a empresa haver obtido licença de localização e de pagar os tributos municipais não a exime de atender aos textos legais referentes à preservação do meio ambiente (TJRJ, MS 189/86, j. 25/03/87, RJTJRJ 4, p.297)

O relatório do órgão ambiental é incisivo no que tange ao risco de se contaminar a área de ressaca denominada Lago da Beija, o que enseja na responsabilização da Companhia de Água e Esgoto do Amapá, visto que foi comprovada a emissão de efluentes fora dos padrões estabelecidos em lei, além da ausência de apresentação dos laudos pertinentes.

2.3 DA LESÃO AO MEIO AMBIENTE URBANO: INEXISTÊNCIA DE ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV)

No caso presente, também ocorreu lesão ao bem jurídico-constitucional, vez que o Município de Macapá permitiu a instalação de empreendimento sem as devidas cautelas e não realizou os necessários Estudos Prévios de Impacto de Vizinhança (EIV), previstos no Estatuto das Cidades e na Lei de Ordenamento e Uso do Solo do Município de Macapá.

Ora, a compatibilidade entre empreendimento e a vizinhança não ocorre por mera deliberação subjetiva do Município ou de seus gestores. É necessário que se atenda a requisitos legais, sob pena de ferir a ordem urbanística, como no presente caso em que os vizinhos do empreendimento e das obras de tratamento de resíduos se viram negativamente surpreendidos com as deficiências do sistema de esgoto do Conjunto Mestre Oscar.



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198 1907 (Secretaria)

Pela Constituição Federal de 1988, a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos seus habitantes (art. 182). Nesse mesmo diapasão, consagrou o princípio da função social da propriedade (art. 5º, XXIII da CF/88).

No nível infraconstitucional, a Lei nº 10.257/2001 (Estatuto das Cidades) delineou a função social da propriedade urbana, condicionando-a especificamente às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas (art. 39). Também nesse sentido determina:

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

IV - planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V - oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;

e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3188 1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

- f) a deterioração das áreas urbanizadas;
- g) a poluição e a degradação ambiental;

Deste modo, adotando a perspectiva do princípio do desenvolvimento sustentável, observa-se que a legislação urbanística nacional exige a proteção do bem-estar dos cidadãos, evitando-se impactos negativos com a instalação de empreendimentos que causem inconveniência ou sejam incompatíveis com a segurança e a ordem pré-existente. Para tanto, a Lei nº. 10.257/2001 (Estatuto das Cidades) prevê como instrumento da política urbana o **Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (art. 4º, VI)** e que este será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

- I - adensamento populacional;
- II - equipamentos urbanos e comunitários;
- III - uso e ocupação do solo;
- IV - valorização imobiliária;
- V - geração de tráfego e demanda por transporte público;
- VI - ventilação e iluminação;
- VII - paisagem urbana e patrimônio natural e cultural e que este deve ser elaborado em relação aos chamados empreendimentos de impacto;

A implantação do loteamento deu-se sem a realização de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), não obstante sua obrigatoriedade, expressa também na legislação urbanística do Município de Macapá, especificamente na **Lei Complementar Municipal nº. 029/2004**, que institui o ordenamento e uso do solo, conforme transcreve-se a seguir:

Art. 62. O Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV) é obrigatório para o licenciamento de empreendimento ou atividades potencialmente causadores de impacto ao meio ambiente urbano.

§ 2º A exigência do EIV não elimina a necessidade do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), nem de qualquer outra análise ou licença ou autorização exigida para realização da atividade ou instalação do empreendimento.



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

Art. 63. Para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento, **sujeitam-se ao EIV**, os seguintes empreendimentos e atividades:

XVI - empreendimentos de impacto urbano e ambiental.

Parágrafo único. São empreendimentos de impacto urbano e ambiental mencionados no inciso XVI do *caput* deste artigo, aqueles que possuírem pelo menos uma das seguintes características:

- I - localização em terreno com área superior a 2 ha (dois hectares);
- II - área de construção superior a 5.000 m² (cinco mil metros quadrados);
- III - demanda por número de vagas de estacionamento superior a 100 (cem), de acordo como as exigências do Quadro de Vagas de Garagem e Estacionamentos, no Anexo VI;
- IV - submissão ao licenciamento ambiental exigido pelo órgão estadual responsável.

Com efeito, apesar da disciplina do EIV, no plano jurídico local, nenhuma referência foi adotada previamente, inclusive no que se refere a sua divulgação e esclarecimento dos vizinhos, da realização de audiência pública, dentre outras modalidades de minorar os impactos negativos e ressaltar impactos positivos. Dispõe ainda a **Lei Complementar Municipal nº. 029/2004** sobre diversas regras que também não foram observadas quanto ao EIV, *verbis*:

art. 64. O Município poderá condicionar a expedição da licença ou autorização do empreendimento ou atividade sujeita ao EIV ao cumprimento de medidas mitigadoras e compensatórias que atenuem os impactos urbanísticos.

§ 1º A implantação e, conforme o caso, a manutenção das medidas mitigadoras e compensatórias será feita às expensas do interessado no licenciamento, no prazo indicado no ato de aprovação, sob pena de:

I - não expedição da licença ou da autorização para funcionamento ou do habite-se, caso a implantação das medidas mitigadoras e compensatórias seja condição prévia para esses atos;

II - multa aplicável simultaneamente a qualquer outra penalidade, cujo valor será equivalente ao valor cobrado pela infração correspondente à ausência de licença para construção prevista no Código de Obras e Instalações de Macapá;

III - embargo da obra, após 30 (trinta) dias do decurso do prazo para cumprimento da obrigação ou da descontinuidade na manutenção da medida exigida;

IV - suspensão das atividades, após 30 (trinta) dias do decurso do prazo para cumprimento da obrigação ou da descontinuidade na manutenção da medida exigida.



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (90) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

V - **cassação da licença**, após 60 (sessenta) dias do decurso do prazo para o cumprimento da obrigação ou da descontinuidade na manutenção da medida exigida.

Além disso, a normativa municipal que estabelece parâmetros para a elaboração do Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV), determina que a estimativa do quantitativo e qualitativo de resíduos deveria ser expressa e previamente assinalada, evitando-se impactos negativos ou a falta de medidas compensatórias, como no presente caso. Estabelece o art. 68, inciso III, "d", *verbis*:

Art. 67. As informações e conclusões do EIV serão condensadas e escritas em linguagem objetiva e compreensível no Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV).

§ 1º Entende-se por Relatório de Impacto de Vizinhança – RIV, o instrumento que reúne o conjunto de estudos e documentos destinados à identificação e à avaliação dos impactos negativos e positivos decorrentes da implantação de empreendimento ou de atividade em determinado local, e que visem, ao final, estabelecer medidas que propiciem a redução ou eliminação dos possíveis impactos negativos potenciais ou efetivos.

§ 2º O RIV será elaborado por, no mínimo, dois profissionais cadastrados no órgão ou entidade municipal responsável pelo licenciamento ou autorização.

Art. 68. O RIV será elaborado de acordo com diretrizes expedidas pelo órgão licenciador, devendo conter, no mínimo:

I – caracterização do empreendimento ou atividade, contemplando:

- a) localização geográfica e descrição da área de influência;
- b) descrição do funcionamento interno e para atendimento ao público;
- c) normas jurídicas federais, estaduais ou municipais incidentes;
- d) compatibilização com a legislação vigente e de uso e ocupação do solo;
- e) equipamentos urbanos, comunitários e serviços públicos exigidos, sempre que possível, com quantificação.

II – caracterização da área de influência do empreendimento ou atividade no período de elaboração do RIV, analisando:

- a) equipamentos urbanos e comunitários existentes na localidade e que serão utilizados pelo empreendimento ou atividade ou por seus usuários e empregados;
- b) serviços públicos oferecidos na localidade e que serão utilizados pelo empreendimento ou atividade ou por seus usuários e empregados;
- c) identificação dos elementos referenciais que compõem os sistemas de mobilidade e ambiental previstos no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental;
- d) normas jurídicas federais, estaduais ou municipais incidentes, destacando-se



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

aquelas relativas à proteção especial;

e) planos, programas e projetos governamentais previstos ou em implantação na área de influência do empreendimento.

III - avaliação do impacto potencial ou efetivo do empreendimento ou atividade, considerando:

a) estimativa do aumento do número de pessoas que habitarão ou frequentarão diariamente a área de influência;

b) demanda adicional por equipamentos urbanos e comunitários existentes na localidade, sempre que possível, quantificando-a;

c) demanda adicional por serviços públicos na localidade, sempre que possível, quantificando a ampliação necessária ou descrevendo as alterações, especialmente quanto a transporte público e saneamento ambiental;

d) estimativa quantitativa e qualitativa de emissão de resíduos sólidos, líquidos ou gasosos, incluindo aqueles realizados através do sistema de esgotamento sanitário;

e) níveis de ruídos emitidos;

f) estimativa de geração e intensificação do tráfego, sempre que possível, quantificando-o;

g) modificação do ambiente paisagístico;

h) influência na ventilação e na iluminação naturais;

i) estimativa de geração de empregos diretos e indiretos;

j) efeitos relacionados com os planos, programas e projetos governamentais previstos ou em implantação na área de influência do projeto;

k) descrição dos demais benefícios gerados em decorrência da implantação do empreendimento ou atividade;

l) valorização ou desvalorização imobiliária decorrente do empreendimento ou atividade;

IV - proposição de medidas mitigadoras e compensatórias, considerando todas as alternativas técnicas possíveis, estimando-se o custo e descrevendo-se os efeitos esperados da implantação.

§ 1º Em razão dos tipos de impactos identificados e da localização do empreendimento ou atividade, o setor municipal competente poderá exigir a análise ou a contemplação de outros aspectos, tais como:

I - características demográficas com dados de crescimento e distribuição da população residente na área de influência;

II - características socioeconômicas da população residente na área de influência, inclusive em termos da sua capacidade de absorção cultural e como força de trabalho e de consumo em virtude da implantação ou funcionamento do empreendimento ou atividade;

III - existência de barreiras para acessibilidade na área de influência do empreendimento ou atividade;



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

IV - deficiência quantitativa ou qualitativa preexistente na oferta de equipamentos urbanos ou comunitários na área de influência;

V - deficiência quantitativa ou qualitativa preexistente na prestação de serviços públicos na área de influência;

VI - programas de acompanhamento e monitoramento dos impactos indicando medidas preventivas, compensatórias, corretivas ou mitigadoras, e a metodologia e os parâmetros a serem adotados e os prazos de execução.

§ 2º Deverá ser apresentada documentação comprobatória das informações apresentadas e da viabilidade técnica de aplicação das medidas sugeridas para a redução ou extinção dos impactos negativos, potenciais ou efetivos, sempre que possível.

Art. 69. O setor municipal competente poderá aceitar a apresentação do EIA formulado para o mesmo empreendimento ou atividade, em relação aos pontos comuns exigidos pelo EIV.

Art. 70. Quando o RIV for exigido para Intervenção a ser promovida pelo Município, deverá ser elaborado logo após o plano, programa ou projeto, antes do início da execução de qualquer etapa ou mesmo da licitação para execução indireta, quando for o caso.

Art. 71. O setor municipal competente para apreciação do RIV poderá, uma única vez, solicitar informações complementares, em decorrência da análise das conclusões e documentos apresentados, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios.

Grave falha também decorre da absoluta ausência de participação social, vez que os moradores da vizinhança não tiveram conhecimento de nenhum estudo ou mesmo foram informados da obra implantada no bairro. A legislação municipal determina como dever do Município a disponibilidade dos estudos para consulta popular e, sendo o caso, para a realização de audiência pública. Neste sentido:

Art. 72. O RIV apresentado, após aceito para análise pelo setor municipal competente, deverá ficar à disposição para consulta por qualquer interessado pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias.

§ 1º Será publicado resumidamente, na imprensa oficial, o pedido de licença ou autorização com apresentação do RIV.

§ 2º Caso a área de influência do empreendimento ou atividade localize-se em perímetro urbano situado fora dos limites da cidade de Macapá, a cópia do RIV deverá estar disponível em repartição municipal ou em associação civil situada na



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

localidade e de fácil acesso aos moradores.

Art. 73. Será designada pelo menos uma audiência pública para discussão do RIV, quando:

I - houver solicitação de pelo menos 15 (quinze) cidadãos, devidamente identificados;

II - houver solicitação de pelo menos 3 (três) entidades da sociedade civil sem fins lucrativos, tais como as representantes de classe ou movimentos sociais, associação de moradores ou demais associações com atuação em questões urbanas e ambientais;

III - houver solicitação de qualquer órgão ou entidade pública federal, estadual ou municipal de controle, incluindo-se o Ministério Público;

IV - setor responsável pelo licenciamento entender conveniente.

§ 1º O prazo para solicitação de audiência pública é de 15 (quinze) dias contados a partir do fim do prazo para consulta previsto no artigo 72 desta Lei Complementar.

§ 2º A audiência pública deverá ser marcada e divulgada com antecedência mínima de 15 (quinze) dias.

§ 3º O local da realização da audiência pública deverá situar-se dentro do perímetro urbano que envolve o empreendimento ou a sede da atividade.

Nesse aspecto, é possível constatar os danos ao meio ambiente urbano com o lançamento de efluentes e geração de poluição atmosférica, prejudicando os moradores, sem que nenhum desses efeitos tenha sido previsto ou discutido pela vizinhança. Pelo contrário, o Município de Macapá tão somente liberou a implantação do empreendimento, faltando com o dever de exigir o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e o respectivo relatório de Estudo de Impacto de Vizinhança.

2.4 DANO AMBIENTAL EM ÁREA PRESERVAÇÃO PERMANENTE

O lançamento de efluentes no solo acabou por gerar também danos em área de ressaca e na área verde do Loteamento Sol Nascente. Em relação à área de preservação permanente, denominada de área de ressaca no Estado do Amapá, a empresa VEX foi autuada pelo descumprimento de condicionante da Licença Ambiental e por acabar "desembocando dentro da reserva de preservação ambiental", segundo pedido de providências encaminhado por moradores da vizinhança (fls. 191). No mesmo sentido o Reclamante José Maria Cortes da Silva denuncia que o "referido esgoto acaba tendo como destino o Lago da Beija, localizado em área de ressaca" (fls. 192-



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

193).

No Estado do Amapá, a ocupação urbana e o reordenamento territorial nas áreas de ressaca são proibidos pela Lei Estadual nº. 0835, de 27 de maio de 2004. Após revogar a Lei nº. 0455/1999, determinou, nos artigos 2º e 3º, na íntegra:

Art. 2º. Ficam proibidas novas ocupações e uso de áreas de ressaca urbana e periurbana, exceto para execução de obras de infraestrutura.

Art. 3º. As atividades econômicas já existentes em áreas de ressaca e várzea, poluidoras ou potencialmente poluidoras, conforme estabelecida na legislação vigente, terão prazo de até 01(um) ano, após a aprovação do Zoneamento Ecológico Econômico Urbano (ZEEU), para a regularização de suas atividades perante os órgãos competentes, ficando obrigadas a apresentar plano especial de recuperação das áreas protegidas por elas degradadas.

Antes disso, a Lei Municipal nº. 948/1998, que dispõe sobre a proteção do meio ambiente no Município de Macapá, já considerava que a fauna e flora existentes em áreas de domínio público estão sob a esfera de gestão do Município, o que inclui o ecossistema das áreas de ressaca. Ademais, **fixa como natureza jurídica das ressacas o de área de preservação permanente**. Senão vejamos

Art. 114. A fauna e a flora existentes no área de domínio público, são de propriedade do Município cabendo a ele o controle de suas populações;

Art. 115. Todas e quaisquer vegetação junto a ressacas, lagos, lagoas, reservatórios naturais e artificiais, nascentes e demais cursos d'água **será considerada como de preservação permanente**.

Parágrafo único: Considera-se de preservação permanente para efeito desta Lei, as diversas formas de vegetação natural prevista no Código Florestal e resoluções dos diversos órgãos competentes.

A Lei Complementar Municipal nº. 026, de 4 de fevereiro de 2004, que instituiu o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental do Município de Macapá, considerando as ressacas como patrimônio ambiental do Município (Art. 5º, § 2º, inc. II), também enfatiza a proteção a esses ecossistemas, em seu artigo 5º, parágrafo 4º, tendo em vista que essas "áreas [...] se comportam



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

como reservatórios naturais de água, apresentando um ecossistema rico e singular e que sofrem a influência das marés e das chuvas de forma temporária”.

As áreas de ressaca deveriam ser protegidas pelo Município de Macapá, conforme amplamente previsto na legislação municipal. A Lei Orgânica do Município de Macapá veda sua utilização para escoar produtos nocivos ao meio ambiente, dentre os quais há de se incluir o lançamento de esgoto:

Art. 269. O dever do Município para com o meio ambiente será efetivado mediante a garantia de:

VI - **proibir o uso** dos rios, lagos, mangues, **ressacas**, como escoadouro de produtos nocivos à vida e ao meio ambiente;

A Lei Complementar nº. 028/2004, ao dispor sobre o **perímetro urbano do Município de Macapá**, tutela as áreas ambientalmente frágeis, dentre as quais se destaca a ressaca (APP):

Art. 2º A definição do perímetro urbano da cidade de Macapá tem como objetivo orientar o desenvolvimento do uso e da ocupação urbana na cidade de Macapá, de modo a:

IV - **proteger as áreas ambientalmente frágeis.**

A Lei Complementar nº. 30/2004, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, define as ressacas como áreas verdes:

Art. 55. As áreas verdes previstas no projeto de parcelamento deverão, sempre que possível, ser contíguas, evitando a fragmentação da cobertura vegetal existente.

Parágrafo único. Poderão ser consideradas como áreas verdes aquelas que se enquadrarem nas seguintes condições:

I - **as áreas de preservação permanente situadas as margens dos cursos d'água, lagos e lagoas;**

II - **as áreas de remanescentes de bosque/mata ciliar especialmente aquelas junto às ressacas e nas várzeas.**

Art. 63. Ao longo de cursos d'água, lagos e lagoas e das áreas de ressaca a reserva de faixas não edificáveis estará sujeita às disposições do Código Ambiental de Macapá.



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP. 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (95) 3198.1906 (Recepção) - 3198 1907 (Secretaria)

Art. 89. Enquanto os planos mencionados no artigo 5º desta Lei Complementar não forem concluídos, deverão ser considerados os pareceres dos respectivos órgãos e entidades municipais competentes para fins de aprovação do projeto de parcelamento.

Parágrafo único. Será obrigatória a reserva de faixa não edificável de, no mínimo, 30m (trinta metros) de cada lado ao longo de cursos d'água, lagos e lagoas e das áreas de ressaca, a partir da cota mais alta já registrada em épocas de cheia, enquanto não estiver aprovado o Código Ambiental de Macapá.

Também a Lei Complementar Municipal nº. 029/2004, inclui a proteção das áreas de ressaca na disciplina do uso e ocupação do solo urbano:

Art. 1º As normas estabelecidas nesta Lei Complementar têm como pressuposto o atendimento às disposições previstas no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Macapá e à legislação municipal, estadual e federal aplicáveis, tendo como diretrizes:

I - proteção das áreas de preservação e de fragilidade ambiental;

IX - submissão de empreendimentos e atividades que provoquem impacto ambiental significativo ou geração de tráfego a análises especiais;

Art. 15. Os Setores de Proteção Ambiental, situados nas Zonas Urbana e de Transição Urbana, dividem-se em:

I - Setor de Proteção Ambiental 1, correspondentes a:

a) unidades de conservação;

b) bens imóveis históricos e culturais considerados patrimônio cultural;

c) outras unidades de conservação e bens imóveis históricos e culturais que venham a ser criados nas áreas urbanas.

II - Setor de Proteção Ambiental 2, correspondentes às áreas de ressaca;

Art. 18. No Setor de Proteção Ambiental 2 se aplicam os critérios e normas previstas no Código Ambiental Municipal, além do disposto na legislação federal, estadual e municipal aplicáveis.

Art. 19. O Município poderá instituir parâmetros para os Setores de Proteção Ambiental 1 e 2 mais restritivos ou em caráter complementar às normas e regulamentos previstos pela legislação ambiental e de proteção cultural aplicáveis, assegurando a compatibilização das áreas com o meio urbano.

Por fim, a Lei Municipal nº. 948/1998, que dispõe sobre a proteção ambiental no âmbito da competência suplementar do Município de Macapá, estabelece o dever legal de recuperação dos danos ambientais, independentemente das medidas de responsabilização administrativa;



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

Art. 120. Os danos causados à flora inclusive aqueles provocados em decorrência de acidentes de trânsito, serão punidos com as penalidades previstas nesta Lei.

Parágrafo 1º - As despesas decorrentes da reposição de espécies suprimidas irregularmente correrão por conta do responsável, pela supressão, sem prejuízo das penalidade aplicáveis.

Parágrafo 2º - No caso de desmate irregular de áreas verdes, a SEMAT poderá exigir a recuperação da área lesado, mediante planos de reflorestamento ou regeneração natural, sem prejuízo dos penalidades aplicáveis.

Deste modo, a degradação da área de preservação permanente, denominada Lagoa da Beija, exige a sua recomposição ambiental, reparação dos danos e efetiva proteção jurídica contra o despejo de esgoto diretamente sobre o solo.

2.5 DO DESCUMPRIMENTO DA CONDICIONANTE AMBIENTAL

Além dos danos urbanísticos e ambientais, há de se observar que não foram integralmente cumpridas as condicionantes fixadas na licença ambiental conferida para a construção da rede de esgoto. Com efeito, o licenciamento ambiental insere-se como um dos mais importantes instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente. Trata-se de procedimento administrativo voltado à prevenção dos danos ambientais e, como tal, promove a efetiva compatibilização do desenvolvimento das atividades econômicas necessárias ao homem com a sustentabilidade socioambiental (art. 225, CF).

Nesse contexto, a Lei nº. 6.938/1981, ao instituir a referida Política Nacional, elencou dentre seus instrumentos o licenciamento de atividades poluidoras (art. 3º), estabelecendo que dependerão de prévio licenciamento ambiental "a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental" (art. 10).

A Lei Complementar nº. 140/2011, em seu art. 2º, define o licenciamento ambiental como o "procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198 1906 (Recepção) - 3198 1907 (Secretaria)

recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental". Tal procedimento administrativo possui seus prazos e validade estabelecidos pela Resolução CONAMA nº. 237/1997, que estabelece:

Art. 8º O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I - Licença prévia (LP) - concedida na fase preliminar de planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação.

II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

Em cada fase do licenciamento, devem ser indicadas condicionantes ambientais que nada mais são do que o esforço técnico, em diálogo com o empreendedor, de garantir o funcionamento com o menor risco ambiental possível. Tais condicionantes são exigências voltadas à mitigação de impactos ambientais, vinculando a pessoa física ou jurídica beneficiária da Licença Ambiental. Nesse sentido, dispõe o art. 1º, Inciso II, da Resolução CONAMA em referência:

Art. 1º Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

[...]

II - Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica [...]

O não cumprimento das condicionantes é, por si só, causa suficiente de suspensão ou cancelamento da licença concedida. Nesse sentido, dispõe o art. 19, da Resolução CONAMA nº. 237/1997, *verbis*:

Art. 19. O órgão ambiental competente, mediante decisão motivada, poderá modificar os condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar uma licença expedida, quando ocorrer:

I - violação ou inadequação de qualquer condicionantes ou normas legais;



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

II - omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença;

III - superveniência de graves riscos ambientais e de saúde.

A Lei nº 9.605/1998 considera como crimes ambientais, tanto a construção ou reforma de obras e serviços potencialmente poluidores, sem a licença ou autorização de órgãos ambientais (art. 60), quanto apresentar no licenciamento ambiental relatório ambiental total ou parcialmente falso ou enganoso (art. 69-A).

Mais especificamente, o Decreto nº 6.514/2008 considera como infração administrativa a construção, reforma, ampliação ou o funcionamento de estabelecimento em desacordo com a licença obtida (art. 66). No mesmo sentido, a legislação do Estado do Amapá repudia o descumprimento das regras técnicas impostas no licenciamento ambiental. É o que dispõe o art. 15, do Decreto nº 3.009/1998, *verbis*:

Art. 15 - Consideram-se infrações ambientais de natureza grave:

[...]

V - exercer a atividade licenciada em desacordo com as condições fixadas na licença ou autorização.

O licenciamento tem o seu avanço para as fases subsequentes vinculado ao cumprimento das condicionantes fixadas na fase anterior. O não cumprimento das condicionantes implica no aumento de riscos da atividade pela possibilidade de ocorrência de impactos ambientais. Deste modo, o não cumprimento das condicionantes acarreta o cancelamento da licença, como visto. Paulo Afonso Leme Machado (Direito Ambiental Brasileiro, 17 ed. Malheiros, p. 284) nesse sentido leciona:

A Resolução 237/1997 arrolou os fundamentos da suspensão ou do cancelamento da licença expedida: violação inadequada de qualquer condicionantes ou normas legais; omissão ou falsa descrição de informações relevantes e superveniência de graves riscos para a saúde e para o meio ambiente (art. 19).

Assim, o descumprimento das condicionantes fixadas na licença ambiental implica em ilícito também na esfera civil, apto a exigir-se a adoção de medidas que, com fulcro no princípio da precaução, impeçam a propagação de riscos e a ocorrência de danos ambientais. Necessário que a



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

atividade desenvolvida em desacordo com a licença ambiental seja suspensa e a licença ambiental concedida, em desacordo com a legislação, efetivamente anulada. E, por conseguinte, exigindo-se dos Requeridos a devida reparação em decorrência do risco e dos danos decorrentes da inobservância da condicionante de respeitar o Projeto de Rede de Esgoto elaborado pela Empresa VEX e aprovado pela CAESA para o loteamento construído pelo Município de Macapá.

3 DOS DANOS MORAIS EXTRAPATRIMONIAIS

Os danos morais extrapatrimoniais caracterizam-se pela violação a direito cuja integridade é de interesse comum, ocasionando lesão a valor imaterial coletivo. O caso em tela trata-se de dano moral ambiental, eis que se configura pela diminuição da qualidade de vida e do bem-estar da coletividade, ofendida com as práticas delituosas, uma vez que seu direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado foi lesionado pela prática degradadora de lançamento de efluentes no meio ambiente sem o devido tratamento pelos Requeridos.

Mencione-se o que a Lei da Ação Civil Pública dispõe acerca deste direito:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados.

I - ao meio-ambiente;

[...]

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo. (Incluído pela Lei nº 8.078 de 1990)

[...]

Importante ressaltar, como alhures delineado, que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, dispõe nitidamente que a todos há de ser reservado o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, a ser preservado por todos, em comunhão de esforços e ações, em prol das gerações presentes e futuras.

Destarte, ainda neste artigo, em seu parágrafo terceiro, o legislador ressalta a hipótese de obrigação de reparação dos danos ambientais causados, além dos outros tipos de sanções impostas



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP. 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

ao infrator. A reparação dos danos através de indenização pecuniária (cujo valor será destinado ao **Fundo para Reconstituição dos Bens Lesados**, conforme art. 13, da Lei da Ação Civil Pública nº. 7347, de 1985), é medida de caráter emergencial e imprescindível, visto ser o único instrumento apto a tentar recuperar parte da dignidade perdida por um número indeterminado de pessoas, em decorrência da atitude lesiva ao meio ambiente, cujos efeitos são irreversíveis.

Considerando os argumentos suscitados na presente petição vestibular, destaque-se que o Tribunal de Justiça do Estado Amapá já se manifestou acerca da possibilidade de condenar o poluidor ao pagamento da indenização pelo dano ambiental ocasionado, a título de reparação civil, independentemente das responsabilizações administrativas e penais que o infrator possa vir a sofrer:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA TUTELA DO MEIO AMBIENTE. POLUIÇÃO SONORA. OBRIGAÇÕES DE FAZER, DE NÃO FAZER E DE PAGAR QUANTIA. POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DE PEDIDOS. exegese do ART. 225, § 3º, DA CF/88, ARTS. 2º, E 4º, § 1º do art. 14 da Lei Federal nº 6.938/81 e do art. 3º da lei federal nº 7.347/85. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. 1) A proteção ao meio ambiente, para que se mantenha equilibrado e saudável, detém, por isso mesmo, status constitucional, estando os agentes infratores, pessoas físicas ou jurídicas, sujeitos a sanções civis, penais e administrativas, cuja incidência pode ser cumulativa, ante sua autonomia (art. 225, § 3º, CF, arts. 2º, 4º, 14º, § 1º da Lei Federal nº 6.938/81 e art. 3º da Lei Federal nº 7.347/85); 2) a responsabilidade civil do causador de dano ambiental é objetiva, independentemente, portanto, de apuração de culpa, bastando que se comprove o nexo entre sua conduta e o prejuízo ambiental, certo que, no tangente à poluição sonora, o dano é presumível, comportando, assim, na forma da lei, pedido de indenização por danos extrapatrimoniais reflexamente advindos do dano ambiental; 3) recurso conhecido e provido, para, cassada a sentença recorrida, determinar o retorno dos autos à instância a quo, a fim de que tenha a ação civil pública ajuizada regular processamento, porquanto presentes pressupostos processuais e condições da ação. (Número do Processo: 0043651-41.2011.8.03.0001. Relator: Desembargador CONSTANTINO BRAHUNA. Origem: TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Secretária: CÂMARA ÚNICA. Votação Unânime. Classe: APELAÇÃO. Nº Acórdão: 41026. Data do julgamento: Terça, 11 de Junho de 2013. Data do registro: Quarta, 12 de Junho de 2013. Publicação: no DJE N.º 105 de Sexta, 14 de Junho de 2013) [grifos nossos]

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APELAÇÃO. SENTENÇA TERMINATIVA. DEFESA DO MEIO AMBIENTE. POLUIÇÃO SONORA. MINISTÉRIO PÚBLICO. INTERESSE PROCESSUAL. 1) O Ministério Público é o titular por excelência da ação civil pública, segundo dispõem a Constituição Federal de 1988 e a Lei nº 7.347/1985, sendo que uma de suas atribuições institucionais é a defesa dos interesses difusos e coletivos, dentre os quais se insere o meio ambiente, inclusive o urbano. 2) Preceitua o art. 225, § 3º, da



Endereço: Av. FAB, nº 380 – Centro - CEP: 68900-073 – Macapá/AP
Telefones/Fax: (98) 3198.1906 (Recepção) – 3198.1907 (Secretaria)

Constituição Federal que os responsáveis pela degradação ambiental são obrigados a reparar o dano causado, sujeitando-os às sanções penais, administrativas e civis. **3) O Ministério Público tem interesse processual na ação civil pública que visa inibir o réu de emitir ruídos em aparelhagem de som veicular acima dos limites estabelecidos, independentemente de ter havido medidas na órbita penal e administrativa.** 4) Recurso ao qual se dá provimento. (Número do Processo: 0042776-71.2011.8.03.0001. Relator: Desembargador CARMO ANTÔNIO. Origem: TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Secretária: CÂMARA ÚNICA. Votação Unânime. Classe: APELAÇÃO. Nº Acórdão: 40256. Data do julgamento: Terça, 21 de Maio de 2013. Data do registro: Sexta, 24 de Maio de 2013. Publicação: no DJE N.º 93 de Segunda, 27 de Maio de 2013) [grifos nossos]

Plenamente cabível, portanto, o deferimento dos pedidos formulados na presente demanda, consistentes na condenação dos Requeridos, solidariamente, no pagamento da indenização por danos extrapatrimoniais.

4 DO PEDIDO DE LIMINAR

O art. 12 da Lei nº. 7.347/1985, que contempla um procedimento especial, prevê a concessão de mandado *inilio litis*, sem qualquer prejuízo ou concorrência com os seus arts. 4º ou 5º. Estando demonstrado que os Requeridos não atendem a legislação ambiental-urbanística, degradando tanto em razão da omissão quanto ao devido e prévio estudo dos impactos de vizinhança e cumprimento das condicionantes de licença ambiental, quanto em razão da poluição atmosférica e de APP, conforme demonstrado nas provas até então colhidas e na discussão jurídica, evidencia-se o *fumus boni iuris*.

Para tanto, a doutrina brasileira tem comumente entendido que para a concessão de mandado liminar, faz-se necessária a presença de dois requisitos básicos, quais sejam: *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

O *fumus boni iuris* é a existência e ocorrência do direito substancial invocado por quem pretende a segurança, o que já foi vasto e amplamente demonstrado pelas razões de direito ora apresentadas, notadamente pela degradação ambiental (art. 225, §3º, da Constituição Federal; art. 3º, da Lei nº. 6.938/1981); pela inexistência de Estudo de Impacto de Vizinhança (Estatuto das Cidades, Lei Complementar Municipal nº. 029/2004); pelo descumprimento das condicionantes da Licença



Endereço: Av. FAB, nº 360 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

Ambiental (art. 60. Da Lei 9.605/1998; art. 19, da Resolução CONAMA nº. 237/1997) e, principalmente, pelos danos ambientais contra a sanidade atmosférica e a área de ressaca (APP).

Tamãha a gravidade que, várias dessas condutas também são previstas como crimes ambientais pela Lei nº 9.605/1998, como restou perfunctoriamente apontado nesta petição.

O *periculum in mora* se configura em um dano atual e potencial, de se aguardar a conclusão do processo, enquanto os danos perpetrados aumentam em quantidade e qualidade, tornando cada vez mais difícil a sua valoração e a recuperação dos bens ambientais mafferidos. A mera possibilidade de demora na prestação jurisdicional e, com isso, a iminência de ocorrer um dano à coletividade, já justificaria esse requisito formal. No entanto o fato é mais grave e ultrapassa o parâmetro formal, vez que, se os imóveis do Conjunto Mestre Oscar continuarem a ser distribuídos pelo Município de Macapá, em muito se aumentará a quantidade de esgoto despejado diariamente no solo, sobre a APP e com geração de mais odor, diante da falta de eficiência da ETE referida.

A prova dos danos - muito embora decorra de inversão de tal ônus, no presente caso - encontra-se evidenciada pelo fato da população moradora do entorno da Estação de Tratamento estar sofrendo com o odor fétido lançado sobre a área verde do Loteamento Sol Nascente e de lá, para área de ressaca, causando-lhes mal-estar e transtornos facilmente imagináveis, além de riscos à saúde. Conforme esclareceram os próprios moradores, o odor da obra e do esgoto sem o devido tratamento faz parte de todos os atos de suas vidas diárias.

Ademais, há grandes evidências de que área de preservação permanente (Lagoa da Beija) está sendo poluída diariamente por lançamento de efluentes e produção de odores pela decomposição anaeróbica do esgoto.

Um dos sustentáculos fundamentais do Direito Ambiental é o **princípio da prevenção**, e a concessão de mandado liminar é uma forma de se evitar que danos maiores venham a ocorrer ainda no decurso do processo, visto que a qualidade de vida das pessoas, que estão sendo prejudicadas com os odores fétidos, oriundos da ETE do Conjunto Mestre Oscar, já está sendo comprometida e prejudicada.

Diante do exposto, requer-se a concessão da medida liminar para o fim de que o Município de Macapá seja compelido à obrigação de não fazer consistente em **suspender a entrega**



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

de unidades habitacionais do Conjunto Mestre Oscar, enquanto não for dada solução eficaz para o lançamento de efluentes sobre área verde do Loteamento Sol Nascente e área de ressaca. O não deferimento da medida implicaria em dano reverso grave de se ver ampliado o dano ambiental e urbanístico existente.

Em relação à empresa VEX, requer-se liminarmente a obrigação de não fazer consistente em **suspender as suas atividades**, até que seja apresentada a este Juízo e executada solução técnica eficiente para a destinação final e adequada dos efluentes oriundos da ETE do Conjunto Mestre Oscar, que não seja o lançamento diretamente no solo ou em área de preservação permanente.

Para dar efetividade à concessão do pedido acima exposto, requer-se a aplicação de multa diária a ser fixada por esse r. Juízo enquanto persistirem os problemas apontados.

5 DOS PEDIDOS

Diante do exposto, o Ministério Público do Estado do Amapá requer a Vossa Excelência:

a) a citação dos Requeridos para, querendo, responderem à presente ação, sob pena de revelia e de confissão quanto à matéria de fato, de acordo com o artigos 302 e 319, do Código de Processo Civil;

b) que julgue procedente a presente ação civil pública, confirmando-se os pedidos liminares e condenando **solidariamente** os réus na **obrigação de fazer** consistente em recuperar (nos termos do art. 14, §1º, da Lei 6.938/1981) a área degradada da ressaca do Lago da Beija, referidos nesta exordial, com apresentação de Plano de Recuperação de Área Degradada (PRAD) e reflorestamento da vegetação destruída pela ação anaeróbica do esgoto;

c) que condene o **MUNICÍPIO DE MACAPÁ** na obrigação de **realizar Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV)**, apontando todas as medidas que se fizerem necessárias a mitigar os impactos



Endereço: Av. FAB, nº 330 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3198.1906 (Recepção) - 3198.1907 (Secretaria)

advindos da implantação do Conjunto Mestre Oscar e de **suspender a entrega ou distribuição de unidades habitacionais** do Conjunto Mestre Oscar, até a solução dos problemas de lançamento de efluentes sem o devido tratamento;

d) que condene a CAESA na obrigação de monitorar a qualidade da água, de acordo com os parâmetros fixados na Resolução CONAMA nº. 357/2005, pelo período de um ano, tanto na área de ressaca contaminada, inclusive nos poços existentes nas unidades habitacionais localizadas a jusante do Conjunto Mestre Oscar, notadamente dos moradores das Avenidas Elis Regina e Vinicius de Moraes, e da Rua Altemar Dutra, todas do Loteamento Sol Nascente;

e) condenar a empresa VEX na obrigação de fazer consistente em **cumprir as condicionantes da licença ambiental** emitida pelo IMAP e na obrigação de não fazer consistente em abster-se de exercer suas atividades enquanto não apresentada a solução efetiva do destino final dos efluentes advindos da ETE do Conjunto Mestre Oscar, resolvendo os problemas da poluição atmosférica (odores de esgoto) e hídrica (contaminação de APP);

f) Julgue procedente a **indenização por danos morais coletivos (extrapatrimoniais)**, condenando-se **solidariamente** os Requeridos e destinando-se o valor a ser arbitrado por esse r. Juízo ao Fundo de Recuperação dos Bens Lesados, referente a todos os transtornos e riscos a saúde sofridos pela sociedade, pelas famílias que ali se encontram sujeitas aos odores de esgoto, bem como por toda degradação ambiental causada e permitida pela inércia do Poder Público;

g) A publicação de edital com prazo de 15 (quinze) dias, para se dar conhecimento a terceiros interessados e ao público em geral, considerando, notadamente, o caráter *erga omnes* da ação civil pública;

h) A inversão do ônus da prova nos termos do art. 6º, inciso VIII, do Código de Defesa do Consumidor (STJ, REsp 883.656-RS, DJe 28.02.2012), ficando ao encargo dos Requeridos a produção de todas as provas que se fizerem necessárias ao andamento do feito;

i) a condenação dos requeridos ao ônus da sucumbência e despesas processuais.

Protesta provar o alegado por todos os meios em direito admitidos, especificamente mediante a produção de prova documental, testemunhal, depoimento pessoal, prova pericial e, se



Endereço: Av. FAB, nº 380 - Centro - CEP: 68900-073 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (95) 3196.1906 (Recepção) - 3196.1907 (Secretaria)

ainda entender Vossa Excelência, a realização de inspeção judicial, nos termos do art. 332, do Código de Processo Civil.

Dá-se à causa, para fins meramente legais, o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Nestes termos,

Pede deferimento.

Macapá, 24 de fevereiro de 2015.



MARCELO MOREIRA DOS SANTOS
Promotor de Justiça

ANEXO

1. Autos integrais do PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO DE INQUÉRITO CIVIL nº. 0001848-83.2013.8.03.0001, contendo 136 (cento e noventa e seis) páginas, devidamente numeradas e rubricadas, e como apenso o PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO DE INQUÉRITO CIVIL nº. 0001829-43.2013.8.03.0001, com 44 (quarenta e quatro) páginas.



Ministério Público
do Estado do Amapá

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



EXCELENTÍSSIMO JUIZ DE DIREITO DA VARA ÚNICA DA COMARCA DE FERREIRA GOMES

NECESSÁRIOS EM CARTORIL

Ferreira Gomes, 24.1.13.15

Araceli Gleyziara

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ**, por meio do Promotor de Justiça signatário, no cumprimento das atribuições que lhes são conferidas pela Constituição Federal e pela legislação vigente, com fundamento nos artigos 127, *caput*, 129, III, e 225, todos da Constituição da República Federativa do Brasil; no artigo 25, IV, 'a', e 27, ambos da Lei Federal nº 8.625/93; art. 48, I e VIII, 'b', da Lei Complementar Estadual nº 079/2013; nos artigos 1º, I, 2º, 3º e 5º, I, todos da Lei Federal nº 7.347/85, vem, perante esse egrégio Juízo, promover a presente:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA em face de:

FERREIRA GOMES ENERGIA S.A., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 12.489.315/0001-23, NIRE nº 35300383656, com sede local na BR 156, Km 346/348, S/N, margem esquerda do Rio Araguari, Ferreira Gomes/AP; CEP: 68.915-000;

Pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos e deduzidos:

I – DOS FATOS

Segundo noticiam os documentos constantes do procedimento administrativo nº 0325-97/2014 (em anexo), nos meses de julho, setembro e outubro de 2014, sempre nos últimos dias desses meses, ocorreram excessivas mortandades de peixes no Rio Araguari, no trecho a partir da jusante do reservatório da **UHE FERREIRA GOMES**, compreendido nos limites do Município de Ferreira Gomes-AP.



Ministério Público
do Estado do Amapá

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



As mortandades de peixes aconteceram entre os dias 28 a 31/07, 30/08 a 04/09 e 30/09 a 04/10/2014, durante o período noturno, sendo que, ao longo do leito do Rio Araguari, bem como em sua margem, a partir da barragem da UHE Ferreira Gomes e estendendo-se por vários quilômetros, milhares de peixes apareceram mortos na superfície.

Diante do flagrante dano ambiental causado à fauna aquática, foram acionados diversos órgãos do Poder Público para diagnosticar as causas do desastre ambiental e buscar meios para evitar novas mortandades de peixes no Rio Araguari, bem como foram requisitadas informações e providências à empresa **FERREIRA GOMES ENERGIA S.A.**, uma vez que iniciou no mês de julho de 2014 as operações nos vertedouros e nas turbinas da **UHE Ferreira Gomes**.

Vale ressaltar que os peixes apareceram mortos no entorno da jusante do reservatório no mesmo período em que iniciaram as operações de abertura e de fechamento dos vertedouros da **UHE Ferreira Gomes** e de testes das turbinas.

A própria população que reside nas proximidades da usina registrou, por meio de imagens fotográficas e por vídeos, os milhares de peixes mortos flutuando no Rio Araguari, fato que se iniciou após a operação de abertura e de fechamento dos vertedouros da UHE Ferreira Gomes.

O **Parecer Técnico nº 340/2014/NAQ/DTMA/IMAP** (fls. 253-278), emitido pelo IMAP, constatou como causa para a catástrofe ambiental o empreendimento da **Unidade Hidrelétrica Ferreira Gomes**, construído e gerido pela empresa **FERREIRA GOMES ENERGIA S.A.**, que se localiza no Rio Araguari, local a partir do qual apareceram os peixes mortos.

O mencionado Parecer Técnico assevera que:

"Após análise do estudo, concluímos que fica comprovada a relação direta do empreendimento na mortandade dos peixes no Rio Araguari no município de Ferreira Gomes." (fl. 254)

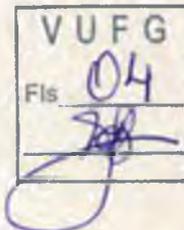
"A supersaturação de oxigênio nas águas provoca uma embolia gasosa nos peixes o que os leva à morte. Ainda, foram observadas escoriações nos indivíduos mortos o que também são atribuídos ao turbilhão constatado nas águas que impulsiona os indivíduos contra rochas, fato este que, aliado à embolia, fragiliza os peixes, ocasionando suas mortes." (fl. 255)

"A construção da barragem e a formação do reservatório provocaram uma mudança no cenário hídrico do rio Araguari no trecho correspondente." (fl. 268)



Ministério Público
do Estado do Amapá

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



"Altas saturações de oxigênio podem levar os peixes à morte num curto espaço de tempo e quanto mais tempo os peixes ficarem expostos a essa supersaturação, mais eles ficam suscetíveis aos males por ela causados." (fl. 271)

"O impacto causado pelo AHE Ferreira Gomes sobre a fauna de peixes pode se considerado de natureza aguda sob a ótica temporal. A causa deste impacto está diretamente ligada à operação do empreendimento devendo ser considerado de sua inteira responsabilidade, uma vez que mesmo após o primeiro evento massivo de mortandade de peixes o mesmo não interrompeu suas atividades, que deveriam ser reiniciadas apenas após a resolução do problema." (fl. 272/ 273)

De acordo com as provas periciais colhidas no âmbito do procedimento administrativo instaurado nesta Promotoria de Justiça, a empresa **FERREIRA GOMES ENERGIA S.A.**, sob o comando de seu Conselho de Administração, deliberadamente, causou poluição no Rio Araguari em níveis tais que resultaram na mortandade de milhares de peixes, dano irreversível à fauna aquática local, uma vez que iniciaram o funcionamento das turbinas da **UHE Ferreira Gomes**, gerando elevado índice de saturação de oxigênio nas águas.

Vale ressaltar que, na espécie, a empresa **FERREIRA GOMES ENERGIA S.A.**, mesmo sabendo da primeira mortandade ocorrida no final do mês de julho de 2015, para atender interesse próprio, continuou realizando testes nas turbinas da UHE, gerando poluição no Rio Araguari, pela elevação exagerada do índice de saturação de oxigênio nas águas e pelo turbilhão proveniente da movimentação dos motores, ocasionando novas mortandades de peixes nos meses de setembro e outubro de 2014 (fls. 272/273).

Os danos causados pela empresa requerida ao meio ambiente são colossais, pois a mortandade de peixes atingiu diversas espécies da fauna aquática, além de que ocorreu por um extenso período de tempo, cerca de quatro meses.

Não bastasse isso, o evento catastrófico causou sérios prejuízos à população e à cidade de Ferreira Gomes-AP, pois as comunidades de pescadores e de ribeirinhos sofreram um golpe certo em seus meios de subsistência, além de que o peixe produzido no município passou a sofrer rejeição pela incerteza da causa da mortandade.

Mesmo que infundadas, as especulações foram severas sobre o pescado produzido no Município de Ferreira Gomes, ocasionando uma perda econômica considerável para toda a população local, que, revoltada, chegou a promover diversas manifestações contra o empreendimento construído e gerido pela empresa requerida.



Ministério Público
do Estado do Amapá

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



Em razão desses fatos, o Instituto do Meio Ambiente e Ordenamento Territorial-IMAP lavrou o **AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL nº 013596-A**, no dia 20/01/2015, aplicando multa administrativa no valor de R\$20 000.000,00 (vinte milhões de reais), por "**provocar alterações sensíveis ao meio ambiente, culminando na mortandade de espécimes da fauna aquática do rio Araguari**", contudo, tal penalidade jamais foi paga pela requerida. (fl. 350).

Na seara administrativa tentou-se, por diversas vezes, chegar a uma solução com o objetivo de minimizar o impacto e de preservar a *ictiofauna* da bacia do Rio Araguari, contudo, as tentativas, como se verá logo adiante, restaram infrutíferas, haja vista que até a presente data não se concretizou o ressarcimento pelo dano ambiental causado.

Em audiências realizadas na sede da Promotoria de Justiça, buscou-se uma composição administrativa do caso, por meio de eventual Termo de Ajustamento de Conduta, objetivando-se contemplar a reparação do dano causado ao meio ambiente e à população de Ferreira Gomes, bem como adotando medidas para evitar nova mortandade da fauna aquática no Rio Araguari (fls. 315-318).

Entretantes, eventual acordo não se concretizou, uma vez que as compensações solicitadas pela comunidade local foram orçadas em valor superior ao proposto pela empresa requerida, além de que houve divergências significativas nos valores dos orçamentos apresentados pela empresa **FERREIRA GOMES ENERGIA S.A.**, inviabilizando, desse modo, a celebração de TAC (fls. 319-346).

II – DO DIREITO

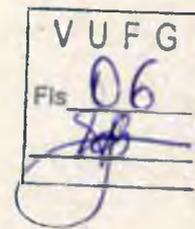
2.1. DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A Constituição Federal de 1988 destacou o Capítulo VI para tratar, especificamente, sobre a tutela do bem jurídico meio ambiente. O artigo 225, em seu *caput* e § 3º, traduz a responsabilidade solidária entre Poder Público e a sociedade, bem como a triplice responsabilidade (civil, penal e administrativa) pela lesão ou ameaça de lesão ao meio ambiente.



Ministério Público
do Estado do Amapá

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



De idêntico modo, em seu artigo 129, inciso III, estabelece que compete ao Ministério Público **"promover o inquérito e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos"**. A Lei Federal nº. 7.437, de 1985, por sua vez, disciplina, conforme artigo 1º, incisos IV e VI, a possibilidade de manejo da ação civil pública de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados a qualquer interesse difuso e coletivo.

Nesse sentido dispõem os artigos 21, da Lei de Ação Civil Pública, e 83 do Código de Defesa do Consumidor, interpretados sistematicamente, *in verbis*:

Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.

Art. 83. Para a defesa dos direitos e interesses protegidos por este código são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela.

Portanto, o Ministério Público do Estado do Amapá tem legitimidade ativa para ingressar com todas as ações judiciais previstas no ordenamento jurídico, a fim de resguardar o bem jurídico meio ambiente.

2.2. DA COMPETÊNCIA DO JUÍZO DA COMARCA DE FERREIRA GOMES

A Ação Civil Pública é o instrumento adequado para as ações de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, conforme estabelece o artigo 1º, inciso I, da Lei n. 7.347/85.

No escopo de se garantir máxima efetividade às ações civis públicas, ante o interesse abrangido e o número de pessoas atingidas, o art. 2º da Lei nº 7.347/85 é taxativo:

Art. 2º. As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.

Nesse sentido é o entendimento sumulado no Superior Tribunal de Justiça:

Súmula 206 – A existência de vara privativa, instituída por lei estadual, não altera a competência resultante das leis de processo.



Ministério Público
do Estado do Amapá
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



Portanto, os dispositivos acima transcritos revelam a competência do Juízo do local do dano para processar e julgar o presente feito, *in casu*, o Juízo da Vara Única da Comarca de Ferreira Gomes, uma vez que a **Usina Hidrelétrica Ferreira Gomes** encontra-se instalada no Município de Ferreira Gomes/AP.

2.3. DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA

Malgrado existir farto conjunto probatório nos autos, mister se faz, porém, a inversão do ônus da prova, imputando à empresa demandada o *ônus probandi*, tudo no intuito da efetiva reparação dos danos ambientais, com a respectiva punição dos agentes causadores dos indigitados danos.

Haja vista que a responsabilidade civil ambiental se reveste de nítido interesse público, deve-se recorrer, por analogia, ao art. 6º, inciso VIII, do Código de Defesa do Consumidor, o qual estabelece a possibilidade de inversão do ônus da prova pelo Juízo, desde que presente a verossimilhança das alegações.

Art. 6º. São direitos básicos do consumidor:

VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossimil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências.

Ademais, também reforça essa possibilidade a Lei da Ação Civil Pública, ao estabelecer em seu artigo 21 que: "*aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor*".

Destarte, tanto em homenagem ao **princípio do poluidor-pagador**, quanto da **precaução e da prevenção**, impõe-se ao sujeito que desenvolve uma atividade potencialmente lesiva ao meio ambiente o ônus de provar que sua atividade não lhe oferece riscos.

De toda sorte, verifica-se que em se tratando de ação civil pública em defesa do meio ambiente, quando manifestamente verossímil as alegações, e pela própria afetação do meio ambiente, bem jurídico constitucionalmente protegido (art. 225, CF/88), afigure-se



Ministério Público
do Estado do Amapá

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



plenamente cabível a inversão do ônus da prova, mormente porque o Poder Judiciário deve agir cautelosamente, tendo em vista que se encontra em análise relevante bem jurídico.

Nesse sentido, asseverando essas características do regime de proteção do meio ambiente, o **Ministro Hermman Benjamln** escreveu que: *"qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, no Direito brasileiro a responsabilidade civil pelo dano ambiental é de natureza objetiva, solidária e ilimitada, sendo regida pelos princípios do poluidor-pagador, da reparação in integrum, da prioridade da reparação in natura, e do favor debilis, este último a legitimar uma série de técnicas de facilitação do acesso à Justiça, entre as quais se inclui a inversão do ônus da prova em favor da vítima ambiental"* (REsp 1071741/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/03/2009, DJe 16/12/2010).

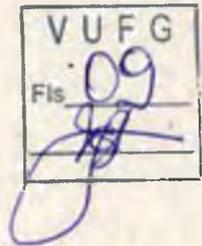
Nesta senda, confira-se mais entendimentos jurisprudenciais:

ACP. DANO AMBIENTAL. ÔNUS. PROVA. Trata-se da inversão do ônus probatório em ação civil pública (ACP) que objetiva a reparação de dano ambiental. A Turma entendeu que, nas ações civis ambientais, o caráter público e coletivo do bem jurídico tutelado e não eventual hipossuficiência do autor da demanda em relação ao réu conduz à conclusão de que alguns direitos do consumidor também devem ser estendidos ao autor daquelas ações, pois essas buscam resguardar (e muitas vezes reparar) o patrimônio público coletivo consubstanciado no meio ambiente. A essas regras, soma-se o princípio da precaução. Esse preceitua que o meio ambiente deve ter em seu favor o benefício da dúvida no caso de incerteza (por falta de provas cientificamente relevantes) sobre o nexo causal entre determinada atividade e um efeito ambiental nocivo. Assim, ao interpretar o art. 6º, VIII, da Lei n. 8.078/1990 c/c o art. 21 da Lei nº 7.347/1985, conjugado com o princípio da precaução, justifica-se a inversão do ônus da prova, transferindo para o empreendedor da atividade potencialmente lesiva o ônus de demonstrar a segurança do empreendimento. Precedente citado : REsp 1.049.822-RS , DJe 18/5/2009. REsp 972.902-RS, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 25/8/2009.

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROVA PERICIAL. INVERSÃO DO ÔNUS. ADIANTAMENTO PELO DEMANDADO. DESCABIMENTO. PRECEDENTES. I - Em autos de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual visando apurar dano ambiental, foram deferidos, a perícia e o pedido de inversão do ônus e das custas respectivas, tendo a parte interposto agravo de instrumento contra tal decisão. II - **Aquele que cria ou assume o risco de danos ambientais tem o dever de reparar os danos causados e, em tal contexto, transfere-se a ele todo o encargo de provar que sua conduta não foi lesiva.** III - Cabível, na hipótese, a inversão do ônus da prova que, em verdade, se dá em prol da sociedade, que detém o direito de ver reparada ou compensada a eventual prática lesiva ao meio ambiente - artigo 6º, VIII, do CDC c/c o artigo 18, da lei nº 7.347/85. IV - Recurso improvido. (REsp 1049822/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/04/2009, DJe 18/05/2009)



Ministério Público
do Estado do Amapá
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



2.4. DA OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR O DANO AMBIENTAL

A vasta prova documental que instrui a presente inicial, revela que a requerida realizou conduta diretamente provocadora de gravíssimo dano ambiental, com catastróficos efeitos e reflexos: **a)** ao meio ambiente e seus recursos; **b)** ao exercício de atividades econômicas em geral (tanto pelo comprometimento da pesca artesanal e familiar para subsistência própria quanto pela atividade explorada pelos pescadores das regiões atingidas); **c)** ao próprio interesse difuso da sociedade local em ter qualidade de vida sadia.

Ao estabelecer os princípios gerais da atividade econômica, a Constituição da República, fez uma opção indiscutível pelo modelo da economia de mercado baseado na livre iniciativa, estabelecendo, ao mesmo tempo, todavia, **limitações de interesse coletivo e social**, a serem respeitadas no exercício de toda e qualquer atividade econômica, denominadas de princípios da ordem econômica.

Assim, todas as atividades econômicas devem ser desenvolvidas tendo como primados: a **valorização do trabalho humano**, com o fim de assegurar uma existência digna a todos; o **respeito à propriedade privada** e à sua função social; a **redução das desigualdades sociais**; e a **defesa do meio ambiente** (art. 170, e incisos, da CF).

Certo é que a responsabilidade pelos danos ambientais decorrentes da implantação de grandes empreendimentos, **em especial os que visam obtenção de lucro**, constitui risco inerente ao exercício da própria atividade econômica, independentemente da sua previsibilidade.

Deste modo, a responsabilidade pelos impactos ambientais decorrentes de atividade econômica, ainda que não fossem previsíveis, constitui risco inerente ao próprio exercício da atividade econômica, devendo ser assumido na sua integralidade pelos empreendedores.

Demais disso, cumpre ressaltar que a preocupação constitucional com a proteção do meio ambiente não é vislumbrada apenas no capítulo destinado ao assunto, em diversas outras disposições faz referências explícitas ao tema, como demonstram os seguintes artigos: art. 5º, LXXIII, art. 20, II e IV, art. 24, VI, VII e VIII, art. 91, § 1º, III, art. 129, III, art. 170, VI, art. 173, § 5º, art. 186, II, art. 200, VIII, art. 216, V, art. 220, § 3º, II, art. 225, art. 231; entre outras alusões implícitas à matéria.



Ministério Público
do Estado do Amapá

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



A Constituição Federal de 1998 declarou no artigo 225 que:

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.

(...)

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, CF) correspondem os deveres fundamentais de “não degradar” e de “proteger e preservar o meio ambiente”, de modo que, violados esses deveres e ocasionado o dano ambiental, surge para o poluidor a **responsabilidade de reparar o dano ao meio ambiente**, sem prejuízo das sanções administrativa e penal, preservadas pelo princípio da independência das instâncias, tudo nos termos do § 3º do mencionado art. 225 da CF/88.

Em idêntico sentido, a Lei nº 6.938/1981 assim regula a matéria:

“Art. 4º A Política Nacional do Meio Ambiente visará: [...]

VII – à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

[...]

Art. 14 [...]

§ 1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. [...]

Diante de tais dispositivos, a doutrina identificou o “**princípio do poluidor-pagador**” e, como consequência, reconhece que a responsabilidade pelo dano ambiental possui natureza objetiva, ou seja, o dever de recuperar, de reparar e de indenizar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros surge, no dizer do citado art. 14, § 1º, da Lei Federal nº 6.938/1981, “**independentemente da existência de culpa**”.

Presentes os requisitos da responsabilidade pelo dano ambiental, a Lei nº 6.938/81 impõe ao poluidor a obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos ambientais causados. Assim, há duas formas principais de reparação do dano ambiental: **a)** a restauração natural ou o retorno ao *status quo ante*; e **b)** a indenização em dinheiro.



Ministério Público
do Estado do Amapá

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



A modalidade principal – e a primeira a ser tentada, mesmo que mais onerosa – é a restauração natural do bem agredido, cessando-se a atividade lesiva e repondo-se a situação ao *status* anterior ao dano, ou adotando-se medida compensatória equivalente.

A composição do dano ambiental por meio da restauração natural pode ser obtida por duas formas distintas: **restauração ecológica** (no qual se visa a reintegração ou recuperação dos bens afetados) ou **compensação ecológica** (cuja finalidade é a substituição dos bens lesados por outros funcionalmente equivalentes, ainda que situados em local diferente).

Somente quando a restauração *in natura* não seja viável é que se admite a indenização em dinheiro. A reparação econômica é, portanto, forma indireta de sanar a lesão. Vale acrescentar que a indenização visa dois objetivos principais: **obter uma reparação econômica aos danos sofridos pela vítima** (o indivíduo e a sociedade) e **dissuadir comportamentos semelhantes do poluidor ou de terceiros**.

Da análise dos mencionados dispositivos, é de se concluir que a responsabilidade dos causadores de danos ao meio ambiente é objetiva e integral, aplicando-se, portanto a teoria do risco integral.

2.5. DO NEXO CAUSAL ENTRE A CONDUTA DA REQUERIDA E OS DANOS AMBIENTAIS

O nexo de causalidade entre a conduta da empresa requerida e os danos ambientais constatados foi confirmado pelas informações técnicas prestadas pelos órgãos e entidades ambientais responsáveis, de acordo com a documentação que já instrui esta inicial.

A propósito, como já transcrito em momento anterior, o **Parecer Técnico nº 340/2014/NAQ/DTMA/IMAP** (fls. 253-278), emitido pelo IMAP, constatou como causa para a catástrofe ambiental a **UHE FERREIRA GOMES**, que se localiza no Rio Araguari, segundo o qual: *"o impacto causado pelo AHE Ferreira Gomes sobre a fauna de peixes pode se considerado de natureza aguda sob a ótica temporal. A causa deste impacto está diretamente ligada à operação do empreendimento devendo ser considerado de sua inteira responsabilidade, uma vez que mesmo após o primeiro evento massivo de mortandade de peixes o mesmo não interrompeu suas atividades, que deveriam ser reiniciadas apenas após a resolução do problema."*



Ministério Público
do Estado do Amapá
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



2.6. DOS DANOS CAUSADOS E SUA EXTENSÃO

Neste momento, cumpre destacar que a Lei nº 6.938/81, fixando as noções de **degradação da qualidade ambiental** e de **poluição** define a primeira como **"a alteração adversa das características do meio ambiente – art. 3º, II"**, especificando a poluição como sendo **"a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos – art. 3º, III"**.

Portanto, parte-se da premissa inequívoca de que se está diante de **grave quadro de poluição ambiental**.

O dano ambiental, por sua vez, pode ser conceituado como a lesão aos recursos ambientais, com conseqüente degradação do equilíbrio ecológico e da qualidade de vida. Ou seja, dano ambiental constitui a degradação que atinge **"a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora"** (art. 3º, V, da Lei 6.938/81).

O dano ambiental apresenta dois aspectos: **coletivo/transindividual** (dano ao meio ambiente propriamente dito) e **individual** (dano patrimonial ou extrapatrimonial sofrido por cada indivíduo), mostrando-se valorosas as lições de **Édis Milaré** (*Direito do Ambiente, Doutrina, Jurisprudência, Glossário, 5ª ed., 2007, São Paulo: editora Revista dos Tribunais, p. 811-812*):

"Identificamos uma dupla face na danosidade ambiental, tendo em vista que os seus efeitos alcançam não apenas o homem, como, da mesma forma, o ambiente que o cerca. A Lei 6.938/81, ao fazer referência, no art. 14, § 1º, a 'danos causados ao meio ambiente e a terceiros', prevê expressamente as duas modalidades. [...]"

Por isso, tem razão Morato Leite quando afirma que o dano ambiental tem uma conceituação ambivalente, por designar não só a lesão que recai sobre o patrimônio ambiental, que é comum à coletividade, mas igualmente por se referir ao dano – por intermédio do meio ambiente ou dano ricochete – a interesses pessoais, legitimando os lesados a uma reparação pelo prejuízo patrimonial ou extrapatrimonial sofrido. [...]"



Ministério Público
do Estado do Amapá
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



Destarte, pela conformação que o Direito dá ao dano ambiental, podemos distinguir: (i) o dano ambiental coletivo ou dano ambiental propriamente dito, causado ao meio ambiente globalmente considerado, em sua concepção difusa, como patrimônio coletivo; e (ii) o dano ambiental individual, que atinge pessoas, individualmente consideradas, através de sua integridade moral e/ou de seu patrimônio material particular. Aquele, quando cobrado, tem eventual indenização destinada a um Fundo, cujos recursos serão alocados à reconstituição dos bens lesados (art. 13, Lei 7.347/1985).

Este, diversamente, dá ensejo à indenização dirigida à recomposição do prejuízo individual sofrido pelas vítimas".

Vale acrescentar que o dano ambiental coletivo atinge interesses classificados como difusos ou coletivos *stricto sensu*. Além dos danos ambientais transindividuais, o sistema da responsabilização objetiva incide sobre a reparação do dano ambiental individual (também conhecido como dano ricochete ou reflexo), na forma do art. 14, § 1º, Lei 6.938/81, que estabelece ser "**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**".

No caso concreto, os laudos técnicos acostados aos autos demonstram, à saciedade, que a movimentação dos vertedouros e o funcionamento das turbinas da UHE Ferreira Gomes, produziram poluição no Rio Araguari, pela elevação exagerada do índice de saturação de oxigênio nas águas e pelo turbilhão proveniente dos motores, assim como causaram danos ambientais de natureza individual e transindividual, entre os quais, podem ser apontados: a) degradação da fauna aquática, com a mortandade de diversas espécies de peixes em quantidade elevada; b) prejuízo à atividade econômica de pesca, representando risco à subsistência desses trabalhadores e de suas respectivas famílias; c) prejuízo aos moradores de Ferreira Gomes, em especial aos moradores ribeirinhos, posto que ficaram sem o principal meio de subsistência.

Apenas para que se tenha uma dimensão inicial dos danos materiais causados ao meio ambiente, o Parecer Técnico do IMAP (fls. 253-278) registra que:

"[...] são as hidrelétricas as principais causadoras da diminuição das populações ou mesmo extinção de espécies de peixes [...]"

"[...] Espécies naturalmente em baixas densidades podem encontrar condições favoráveis e proliferar, enquanto outras, que não tenham no novo ambiente as condições necessárias para a sua manutenção podem ter sua abundância reduzida, ou mesmo, serem eliminadas."



Ministério Público
do Estado do Amapá

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



“A parada das atividades da usina até que fossem encontradas as causas da mortalidade teria diminuído significativamente a perda de espécimes e amenizado o conseqüente impacto sobre a biota e sobre a população local (pescadores e ribeirinhos) que dependem do uso deste recurso para suas atividades diárias de sobrevivência.”

A Nota Técnica emitida pela equipe de técnicos da Promotoria de Meio Ambiente de Macapá-PRODEMAC, identificou diversas espécies de peixes mortos no rio, de vários tamanhos e idades, demonstrando, desse modo, o imenso dano provocado ao meio ambiente da região (fls. 188-189).

Assim, destaca-se que, quanto aos danos materiais causados pela empresa requerida, pretende o autor a condenação de natureza indenizatória pelo dano efetivamente causado ao meio ambiente, tendo em vista a impossibilidade de recuperação integral do meio ambiente degradado, devendo-se considerar, para efeito de fixação do *quantum*: a) a extensão do dano; b) a condição econômica da empresa requerida; c) o valor global do empreendimento; d) o lucro auferido com a atividade da usina hidrelétrica; e) a multa aplicada administrativamente não paga; e, f) com vista a dissuadir comportamentos semelhantes do poluidor e de terceiros.

2.7. DOS DANOS MORAIS EXTRAPATRIMONIAIS

Os danos morais extrapatrimoniais caracterizam-se pela violação a direito cuja integridade é de interesse comum, ocasionando lesão a valor imaterial coletivo. O caso em tela trata-se de dano moral ambiental, eis que se configura pela diminuição significativa da fauna aquática da região, e, por conseguinte, da qualidade de vida e do bem-estar da coletividade, ofendida com as práticas danosas, uma vez que seu direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado foi lesionado pela atividade potencialmente poluidora implementada pela requerida.

Mencione-se o que a Lei da Ação Civil Pública dispõe acerca deste direito:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

I - ao meio-ambiente;

[...]

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.



Ministério Público
do Estado do Amapá

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



Importante ressaltar, como alhures delineado, que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, dispõe nitidamente que a todos há de ser reservado o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, a ser preservado por todos, em comunhão de esforços e de ações, em prol das gerações presentes e futuras.

Destarte, ainda neste artigo, em seu § 3º, o legislador ressalta a hipótese de obrigação de reparação dos danos ambientais causados, além dos outros tipos de sanções impostas ao infrator.

A reparação dos danos mediante indenização pecuniária, cujo valor deverá ser destinado como medidas compensatórias ou para recolhimento ao fundo de trata o art. 13 da Lei nº 7.347/85, é medida de caráter emergencial e imprescindível, visto ser o único instrumento apto a tentar recuperar parte da dignidade perdida por um número indeterminado de pessoas, em decorrência da atitude lesiva ao meio ambiente, cujos efeitos são irreversíveis.

Neste sentido, imprescindíveis as lições do professor **José Rubens Morato Leite**, no seu artigo "*Dano extrapatrimonial ou moral ambiental e sua perspectiva no direito Brasileiro*", destacando que:

"...os direitos da personalidade evoluem e já podem ser visualizados e inseridos como valores ambientais de caráter difuso, posto que atingem diretos essenciais ao desenvolvimento de toda a coletividade. Sendo o direito ao ambiente um direito fundamental, conforme apreciado, pode ser também qualificado como direito da personalidade de caráter difuso, que comporta dano extrapatrimonial.

O dano extrapatrimonial ambiental não tem mais como elemento indispensável a dor, em seu sentido moral de mágoa, pesar, aflição sofrido pela pessoa física. A dor na qual se formulou a teoria do dano moral individual, conforme esboçado anteriormente, acabou abrindo espaço a outros valores que afetam negativamente a coletividade, como é o caso da lesão imaterial ambiental.

A dor, em sua acepção coletiva, é ligada a um valor equiparado ao sentimento moral individual, mas não propriamente este, posto que concernente a um bem ambiental, indivisível, de interesse comum, solidário e relativo a um direito fundamental de toda a coletividade.

Trata-se de uma lesão que traz desvalorização imaterial ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e concomitantemente a outros valores inter-relacionados, como a saúde e a qualidade de vida.

A dor referida ao dano extrapatrimonial ambiental é predominantemente objetiva, pois se procura proteger o bem ambiental em si (interesse objetivo) e não o interesse particular subjetivo. Outrossim, refere-se, concomitantemente, a um interesse comum de uma personalidade em sua caracterização coletiva."



Ministério Público
do Estado do Amapá
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



Toda a coletividade da região foi sobremaneira afetada, tanto no que tange à sua sadia qualidade de vida, quanto, por exemplo, no que se refere às expectativas da região quanto ao turismo, destacando-se sua boa fama na comercialização de peixes nos restaurantes da cidade de Ferreira Gomes.

Não há falar, tão somente, em dor e sofrimento no presente caso, mas sim numa grave ofensa imaterial à toda a população da cidade de Ferreira Gomes, que se viu tolhida e ameaçada em diversos valores fundamentais, como a saúde alimentar, a utilização das águas fluviais, a própria subsistência e a reputação turística.

Destaque-se, nesse limiar, que o Tribunal de Justiça do Estado Amapá já se manifestou acerca da possibilidade de condenar o poluidor ao pagamento da indenização pelo dano ambiental ocasionado, a título de reparação civil, independentemente das responsabilizações administrativas e penais que o infrator possa vir a sofrer:

"PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POLUIÇÃO SONORA. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. AUSÊNCIA DE INTERESSE. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL. 1) Os atos atentatórios ao ambiente sujeitam os infratores a sanções nas esferas administrativa, penal e cível, de forma independente, consoante dispõe o art. 225, §3º, da Constituição Federal. 2) A Lei nº 6.938/1981 concedeu expressamente legitimação ao Ministério Público para propor a ação civil pública para declarar a responsabilidade civil contra o poluidor por dano ambiental e pleitear a respectiva indenização ou reparação, independentemente da aplicação das penalidades administrativas (art. 14, §1º) ou da execução das garantias exigidas pelo infrator (art. 14, §5º). 3) Recurso parcialmente provido. Sentença anulada em parte." (TJAP. Câmara Unica. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APELAÇÃO CÍVEL. Processo nº. 0017301-79.2012.8.03.0001. Relator: Desembargador CARMO ANTÔNIO. Publicação: DJE nº. 143/2012, em 06/08/2012) grifos nossos

Como um último argumento apto a justificar o cabimento da reparação pelos danos extrapatrimoniais, ora pretendidos, ressalte-se que a restauração do meio ambiente ao *status quo ante*, se em boa parte dos casos se mostra absolutamente inviável (ensejando, portanto, a realização de medidas compensatórias e a condenação de caráter indenizatório pelos prejuízos patrimoniais), em outros pode levar vários anos, período no qual a coletividade da região de Ferreira Gomes sofrerá as consequências materiais e imateriais dos danos causados pela Ré.



Ministério Público
do Estado do Amapá

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



Portanto, também sob o aspecto do sofrimento coletivo quanto à confiabilidade da qualidade das águas atingidas, possibilidade de subsistência por meio das espécies animais provenientes do rio Araguari, bem como a exploração turística e econômica defasada até a integral restauração são aspectos que levam à inequívoca conclusão acerca da caracterização de danos morais ambientais.

Plenamente cabível, portanto, o deferimento dos pedidos formulados na presente demanda, consistentes na condenação da requerida de pagamento da indenização por danos materiais e morais causados ao meio ambiente.

2.8. LESÃO À POPULAÇÃO LOCAL QUANTO À EXPLORAÇÃO DAS ATIVIDADES DE PESCA E OUTRAS ATIVIDADES ECONÔMICAS

Como já salientado, não apenas a sociedade globalmente considerada restou atingida pelos danos ambientais causados. Pelos documentos que instruem a inicial, também é possível verificar que os pescadores e ribeirinhos exploradores de atividades diretamente decorrentes do rio poluído foram afetados individualmente.

Neste sentido, a intervenção do Poder Judiciário na tutela de direitos individuais homogêneos também se afigura necessária, sendo certo que, neste ponto, a demanda estará cindida em duas fases: a fase cognitiva na qual se reconhecerá a responsabilidade da empresa requerida, e a fase executiva na qual os indivíduos que demonstrarem ter sido diretamente lesados ingressam no feito para que se possibilite a reparação de seus direitos.

Note-se que, hoje, a maior parte dos doutrinadores admite a possibilidade de cumulação, na ação civil pública ambiental, do pleito de reparação pelo direito difuso da sociedade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado com os direitos individuais homogêneos de cidadãos que, no mesmo evento, foram lesados não apenas de forma globalmente considerada.

Veja-se, por todos, o que diz **Francisco José Marques Sampaio** (*Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente*, 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Jûris, 1998. p. 64):



Ministério Público
do Estado do Amapá

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



"A admitir-se que as ações coletivas previstas no artigo 91 de CDC se prestam à tutela de quaisquer direitos individuais homogêneos, tem-se que seria possível, atualmente, além da propositura de ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente – bem de caráter difuso – a propositura de ação coletiva com vista à reparação não apenas de danos ambientais, mas também dos prejuízos causados a particulares, cuja "origem comum", a que se refere o inciso III do parágrafo único do artigo 81 do CDC, tenha sido a degradação ambiental. Esse é o entendimento de Édis Milaré. O autor observa que o dano ambiental, como regra, integra a categoria dos direitos difusos, mas que, paralelamente ao dano ambiental difuso, pode ocorrer o dano ambiental individual, o qual, em atingindo uma pluralidade de vítimas, configurará interesse individual homogêneo."

Trata-se exatamente do caso em tela. Tendo o **Ministério Público** o dever de buscar a responsabilização do poluidor pelos danos causados à sociedade, também lhe incumbe a tutela de direitos individuais homogêneos decorrentes dos mesmos fatos, neste caso o direito dos pescadores e ribeirinhos que foram atingidos pela conduta lesiva da requerida.

Assim, além da indenização pelo dano ambiental causado e danos extrapatrimoniais, impõe-se a condenação da requerida por danos materiais e lucros cessantes causados a pescadores e ribeirinhos que, na fase executiva (*rectius*: de liquidação de sentença), demonstrarem nexo de causalidade com a sua situação individualmente considerada.

Com efeito, não se trata de hipótese meramente teórica. Basta transcrever parte do Parecer Técnico emitido pelo IMAP:

"Certamente, muitos pescadores que dependem do peixe como fonte de renda, sofreram prejuízos financeiros a partir de agosto devido à impossibilidade de comercialização dos peixes pescados no município, pois, mesmo que os mesmos estivessem em boas condições para o consumo, devido ao receio e à incerteza da fonte causadora da mortandade, o produto se tornou indesejável". [sic]

"Ainda, moradores ribeirinhos que têm o peixe como sua principal fonte de proteína também deixaram de consumi-lo."

Assim, verifica-se que as pessoas que, de uma forma ou de outra, utilizavam-se dos peixes do Rio Araguari podem ter caracterizado danos individuais, pelo que a condenação da empresa requerida ao ressarcimento dos direitos individuais homogêneos de pescadores e de moradores ribeirinhos, a ser demonstrada na liquidação de sentença, é medida que se coaduna com a presente demanda e com a responsabilidade do poluidor.



Ministério Público
do Estado do Amapá
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES



III – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ**
requer:

3.1. seja a empresa **FERREIRA GOMES ENERGIA S.A.** citada para, caso queira, responder aos termos da presente ação civil pública, sob pena de revelia;

3.2. a condenação da requerida ao pagamento de indenização por danos materiais causados ao meio ambiente, no valor de **R\$20.000.000,00 (vinte milhões de reais)**, a ser destinada como medidas compensatórias ou para recolhimento ao fundo de trata o art. 13 da Lei nº 7.347/85, tendo em vista a impossibilidade de recuperação integral do meio ambiente degradado, sendo o valor estabelecido de acordo com: **a)** a extensão do dano; **b)** a condição econômica da empresa requerida; **c)** o valor global do empreendimento; **d)** o lucro auferido com a atividade da usina hidrelétrica; **e)** a multa aplicada administrativamente não paga; e, **f)** com vista a dissuadir comportamentos semelhantes do poluidor e de terceiros;

3.3. a condenação da requerida ao pagamento de indenização pelo dano moral/extrapatrimonial causado à coletividade, no valor de **R\$20.000.000,00 (vinte milhões de reais)**, levando-se em consideração a dimensão da tragédia causada à sociedade de Ferreira Gomes, que se viu tolhida em diversos valores fundamentais, como: **a)** a saúde alimentar; **b)** a utilização das águas do Rio Araguari; **c)** a própria subsistência; **d)** a atividade de pesca; **e)** e a reputação turística, igualmente a ser destinada como medidas compensatórias ou para recolhimento ao fundo de trata o art. 13 da Lei nº 7.347/85;

3.4. a condenação da empresa requerida a ressarcir os danos materiais e lucros cessantes causados à população, notadamente aos pescadores e aos moradores ribeirinhos afetados, cujo valor deverá ser apurado em sede de liquidação de sentença, permitindo-se, nesta fase, a habilitação dos interessados;

3.5. a produção das provas em direito admitidas, especialmente a testemunhal, cujo rol será apresentado oportunamente, e a prova técnica juntada aos autos, a documental, a pericial e a inspeção judicial, bem como o depoimento pessoal dos representantes legais da requerida, sob pena de confissão;



Ministério Público
do Estado do Amapá
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIRA GOMES

V U F G
Fls 20
<i>[Handwritten signature]</i>

3.6. seja determinada a inversão o ônus da prova, tendo em vista a aplicação, por analogia, do art. 6º, VIII, do CDC.

3.7. sejam as intimações do autor realizadas pessoalmente, dado o disposto no artigo 236, § 2º, do Código de Processo Civil;

3.8. seja dispensado o pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, à vista do disposto no artigo 18 da Lei nº 7.347/85;

Dá-se à causa o valor de **R\$40.000.000,00 (quarenta milhões de reais)** para os fins de direito

IV - RELAÇÃO DE DOCUMENTOS:

5.1 – Procedimento nº 0000325-97.2014.9.04.0006 (original), com 350 laudas;

Ferreira Gomes/AP, 31 de julho de 2015.

[Handwritten signature]
Laércio Nunes Mendes
Promotor de Justiça



Endereço: Rua Tancredo Neves, s/nº. - Bairro São Lázaro - CEP nº. 68.908-530 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3225-8050 (Recepção)

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA _____ VARA CÍVEL E DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE MACAPÁ.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ**, pelo órgão de execução com atribuição na Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo de Macapá, no exercício da função institucional conferida pela Constituição Federal (art. 23, VI, art. 129, II e III, e 225, *caput*), Constituição do Estado do Amapá (art. 150), Lei 7.347/1985, Lei Complementar Estadual 79/2013 e Lei 8.625/1993, vem perante Vossa Excelência propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO LIMINAR INAUDITA ALTERA PARTES em face de

1. **ESTADO DO AMAPÁ**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Rua General Rondon, nº 259, Centro, Macapá-AP, CEP 68.906-130, o qual deve ser citado na pessoa de seu Procurador-Geral do Estado (art. 12, I, CPC);

2. **INSTITUTO ESTADUAL DE FLORESTAS DO AMAPÁ (IEF)**, autarquia estadual de natureza especial, criada pela Lei nº. 1077, de 02 de abril de 2007, localizado a Av. Procópio Rola, 675 - Centro, neste ato representado por seu Diretor-Presidente;

3. **INSTITUTO DE MEIO AMBIENTE E ORDENAMENTO TERRITORIAL DO ESTADO DO AMAPÁ (IMAP)**, autarquia estadual de natureza especial, inscrito no CNPJ sob o nº 34.927.244/0001-36, localizado a Av. Padre Júlio Maria Lombaer, nº. 2537, Bairro Santa Rita, neste ato representado por seu Diretor-Presidente.

A causa remota desta ação civil pública é a proteção jurídica da Floresta Estadual do Amapá (FLOTA), utilizada irregularmente e com gravíssima omissão dos Requeridos para o plantio de grãos (soja e milho), não obstante a expressa proibição de espécimes autóctones em unidades de conservação, conforme estabelece o art. 31, da Lei nº 9985/2000 (SNUC). E para tanto passa a expor os fundamentos fáticos e jurídicos a seguir:

1. DOS FATOS

A Floresta Estadual do Amapá (FLOTA) vem sendo utilizada para o plantio de espécimes exóticas, com conhecimento do Poder Público, na pessoas dos Requeridos que figuram no polo passivo desta Ação Civil Pública. Mas, sem que nenhuma ação concreta tenha sido realizada para impedir a prática ilícita, expressamente vedada por lei.

Conforme se demonstrará a seguir, a ocupação irregular da FLOTA já era do conhecimento dos Requeridos, tanto em razão da Auditorial Operacional Ambiental realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Amapá, quanto em virtude de fiscalização de baixa efetividade realizada pelos órgãos ambientais gestores da FLOTA e que resultou em autuação por infração ambiental dos motoristas de tratores e caminhões nas fazendas de soja e a insólita decisão de deixar o maquinário nas mãos daqueles que, dentro da área da Unidade de Conservação Estadual, estavam a plantar soja, inclusive sem licença ambiental e realização de prévios estudos de impacto ambiental.

Nesse sentido, importa contextualizar que, o estado do Amapá é conhedido como um dos estados-membros da federação menos antropizados e com uma vasto território ocupados por Unidades de Conservação. No entanto, os interesses econômicos tem aumentado a pressão humana de modo acelerado e sem uma gestão territorial efetiva, impulsionando significativa degradação dos recursos naturais. Um desses territórios atingidos pelo crescimento acelerado da ganância sobre as áreas públicas disponíveis no Estado do Amapá tem sido a Floresta Estadual de Produção (FLOTA), que vem sofrendo contínuo processo de ocupação e degradação ilegais, somando-se a falta de fiscalização e gestão por parte do Estado do Amapá, do IEF e da Secretaria Estadual de Meio Ambiente. Estes últimos, órgãos gestores da Unidade de Conservação.

Com efeito, a Floresta Estadual foi criada pela Lei nº 1.028/2006 (em anexo), com uma área total de aproximadamente 2,3 milhões de hectares, correspondendo a 16,51% do território estadual e a um percentual em torno de 2% do total das Unidades de Conservação inseridas na Amazônia legal. É a segunda unidade de conservação estadual, vez que, criada após a Reserva de Desenvolvimento



Sustentável (RDS) do Rio Iratapuru, esta criada em 1992.

A Floresta Estadual engloba 10 municípios do estado do Amapá, circunstância que, justifica a competência de Juízo da Comarca de Macapá, principalmente pela proximidade da sede dos Requeridos, da facilidade da colheita de provas e da difusão coletiva de possível decisão¹. São eles: Mazagão, Porto Grande, Pedra Branca do Amapari, Serra do Navio, Ferreira Gomes, Tartarugalzinho, Pracuúba, Amapá, Calçoene e Oiapoque. E encontra-se dividida em 4 (quatro) módulos assim distribuídos:

- a) **região central** (3.140km²): Serra do Navio e Pedra Branca do Amapari;
- b) **região centro sul** (3.420 Km²): Mazagão, Porto Grande e Pedra Branca do Amapari;
- c) **região centro norte** (central, em direção ao norte) (7.429,6 Km²) Porto Grande, Pedra Branca, Ferreira Gomes, Tartarugalzinho, Pracuuba, Amapá e Calçoene;
- d) **região norte**: Oiapoque e Calçoene (9.739,7 KM²).

Nos termos do art. 1º, da Lei Estadual 1.028/2006, o objetivo geral da FLOTA é o uso sustentável, por meio da exploração dos recursos naturais renováveis e não renováveis, de modo a garantir a perenidade dos recursos ambientais e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável. Dentre seus

¹ CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. DANOS DE ÂMBITO REGIONAL. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA DO ARTIGO 93, II, DO CDC EM HARMONIA COM O PRINCÍPIO DA COMPETÊNCIA ADEQUADA. LOCAL DO DANO. PROXIMIDADE. EFETIVA E ADEQUADA PRESTAÇÃO DA TUTELA JURISDICCIONAL. 1 - Trata-se de conflito negativo de competência suscitado pelo Juízo da 3ª Vara Federal do Rio de Janeiro em face do Juízo da 1ª Vara Federal de Campos dos Goytacazes, em ação civil pública, cuja celeuma gira em torno de qual Juízo seria o competente para processar e julgar o feito tendo em vista o local do dano ambiental. 2 - O pedido formulado na exordial é a declaração de nulidade do licenciamento ambiental do empreendimento Terminal Portuário - Distrito do Açú, concedido pelo INEA, pretendendo que este seja dado pelo IBAMA, bem como o ressarcimento pelos danos ao causados pela construção do referido Terminal. 3 - Já há, com relação à região de Minas Gerais, ação civil pública discutindo a questão do licenciamento do Minereoduto Minas-Rio junto àquela Seção Judiciária respectiva. Além do mais, na ação civil pública originária do presente conflito, não fora aduzida causa de pedir ou formulado qualquer pedido que incluísse eventuais danos causados por este empreendimento. 4 - Ainda que a implção do empreendimento em tela possa causar também algum dano à área costeira do Estado do Espírito Santo, o dano em si concentra-se em área sob a jurisdição da Subseção Judiciária de Campos dos Goytacazes, sendo certo que, caso haja repercussão sobre a região capixaba, esta será residual. 5 - Tentar identificar o juízo competente do local do dano- não significa que o dito local seja onde o dano tenha ocorrido ou vá ocorrer, mesmo porque, tratando-se de dano ao meio ambiente, é regra que os prejuízos alcançam sempre mais de uma área distinta. 6 - O que vale é tentar identificar o juízo competente pelo local onde ele, o juízo, possa, de forma mais eficaz, efetivar a tutela jurisdiccional. 7 - Em consonância com o disposto no artigo 93, inciso II, do CDC, encontra-se o Princípio da Competência Adequada, aplicável ao caso, ou seja, quando o dano for de âmbito regional ou nacional, levando-se em consideração a facilitação da produção da prova e da defesa do réu, a publicidade da ação coletiva e a facilitação da adequada notificação e conhecimento pelo grupo, deve a competência ser estabelecida com base em no Juízo mais adequado. 8 - A competência territorial absoluta, ou funcional, justifica-se também pela proximidade do juiz em relação aos fatos, supondo a lei que ele possua melhores condições de compor adequadamente o conflito de interesses. 9 - Conflito de competência conhecido, declarando-se competente o Juízo suscitado. (TRF-2 - CC: 201202010071591 , Relator: Desembargador Federal GUILHERME CALMON NOGUEIRA DA GAMA, Data de Julgamento: 23/07/2012, SEXTA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: 30/07/2012)



objetivos específicos interessa indicar para a presente ação: a **preservação de ambientes de cerrado e áreas de transição entre cerrado e floresta inseridas na região da FLOTA-AP e seu entorno**, assegurando a continuidade dos processos ecológicos naturais que ocorrem nesses ambientes, bem como protegendo as espécies da fauna e da flora.

A Lei Estadual nº 1.028/2006, definiu o **regime fundiário dessa UC é exclusivamente público**, não havendo previsão para a regularização de outras dominialidades ou concessão de direito real de uso no interior dos seus limites.

Após sua criação em nível local, o **Decreto nº 6.291/2007**, do Presidente da República, ratificou a criação da FLOTA e condicionou a transferência das terras públicas (pendentes desde a Constituição Federal de 1988) à permanência da destinação das terras nela localizadas como sendo do âmbito da UC, sob pena de reversão automática ao patrimônio público da União.

Essas omissões, somadas ao movimento político de desmobilização e extinção da FLOTA, demonstram a necessidade de proteger essa categoria de Unidade de Conservação. Ademais, por ocasião da temática de extinção da FLOTA, em nível estadual, pode-se afirmar que, foi objeto do Projeto de Lei, retirado de pauta pela Casa de Leis Estaduais. Antes disso, havia o Ministério Público do Estado do Amapá, por meio da **Recomendação nº 001/2014 – PRODEMAC** pugnado pela manutenção da Unidade de Conservação, sob pena de se pôr em risco o processo de transferência das terras públicas da União para o Amapá. Nesse sentido:

CONSIDERANDO o art. 225, §1º, inciso III, da Constituição Federal incumbiu ao Poder Público definir, em todas as unidades da federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos que somente poderão ser suprimidos ou alterados por lei.

CONSIDERANDO que, no Estado do Amapá foi criada pela Lei Estadual nº 1.028, de 12 de julho de 2006, a Floresta Estadual de Produção do Estado do Amapá (FLOTA), compreendendo uma área de 2.369.400ha e compreendendo 4 módulos;

CONSIDERANDO que a FLOTA caracteriza-se como unidade de conservação de uso sustentável, sendo compatível com a Lei. 9.985, de 2000 que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação;

CONSIDERANDO que o Ministério de Meio Ambiente registrou a referida unidade de conservação estadual sob o número 0000.16.0885 UC/MMA;

CONSIDERANDO que, além de se constituir em unidade de conservação de uso sustentável, a FLOTA encontra-se inserida como importe marco estratégico na transferência das terras públicas da União para o Estado do Amapá, conforme estabelece o art. 1º, §1º, inciso IV, do Decreto 6.291, de 7 de dezembro de 2007;

CONSIDERANDO que até que se complete a transferência das terras públicas, o Decreto 6.291/2007, ao reconhecer a FLOTA como unidade de conservação atua como um segundo ato de criação, reforçando a Lei Estadual 1.028/2006, impedindo que sua extinção ocorra no âmbito da competência legislativa dos Estados, mas tão somente por lei federal, nos termos do art. 225, §1º, inciso III, da Constituição Federal.



CONSIDERANDO que consta expressamente como condição de transferência das terras públicas para o Estado do Amapá "a permanência da destinação das terras localizadas nos limites da Floresta Pública Estadual criada pela Lei Estadual nº 1.028, de 12 de junho de 2006, à preservação ambiental e uso sustentável da terra, em observância à Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000, e, no que couber, à Lei 11.284, de 2 de março de 2006, sob pena de reversão automática ao patrimônio público da União";

CONSIDERANDO que, em interpretação a consulta formulada quanto a validade da criação da FLOTA, a Advocacia Geral da União, por meio do Parecer n. 1146/2013-CGRFAL/CONJUR-MDA/CGU/AGU, com apoio na Lei 11.949, de 2009, entendeu como legítima a criação da unidade de conservação estadual e reafirmou não ser possível ao Governo Federal, por meio de seus órgãos fundiários, "promover a regularização fundiária descrita na lei acima mencionada, na área Federal abrangida pela Floresta Estadual do Amapá".

CONSIDERANDO que mesmo que existam populações tradicionais no interior da FLOTA, a Lei. 9.985/2000 tem sido interpretada no sentido favorável à manutenção dos povos tradicionais nas áreas de proteção ambiental, desde que observado o regime jurídico e o uso tradicional de seus territórios, em conformidade com a tipologia da unidade de conservação.

CONSIDERANDO que chegou ao conhecimento da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo (PRODEMAC), por meio de informação do Secretário Estadual de Meio Ambiente, que essa Casa de Leis reunirse-á na próxima segunda-feira (17.02.2014) tendo como objetivo discutir a extinção da Floresta Estadual do Amapá (FLOTA);

CONSIDERANDO que a possibilidade de extinção, por ato legislativo estadual, além de subtrair a competência do Congresso Nacional, a Lei 9.985/2000 e o Decreto 6.291/2007, inviabilizará a transferência de terras públicas da União para o estado do Amapá, isso além das demais condições legais, referidas na Lei 11.949/2009 e já tratadas na Recomendação nº 011/2011-PRODEMAC;

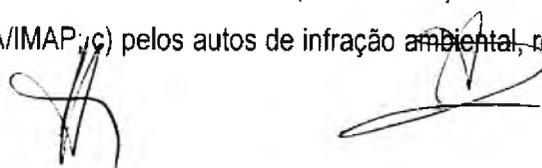
CONSIDERANDO, por fim, que o referido tema é objeto dos autos do Inquérito Civil Público nº 000609-17.2013.8.03.0001 que apura o processo de transferência de terras da União para o estado do Amapá.

RESOLVE:

RECOMENDAR aos Senhores Deputados Estaduais da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá, que se abstenham de encaminhar proposta ou apreciar projeto de lei que tenha como objetivo a extinção da Floresta Estadual do Amapá (FLOTA), criada pela Lei Estadual nº 1.028/2006, enquanto não efetuado o processo de transferência das terras públicas da União para o estado do Amapá;

Denota-se que, diante de um cenário político desfavorável e das ações concretas de particulares - admitidas de modo condescendente pelo Estado do Amapá e suas autarquias fundiária, ambiental e florestal - tem-se a prática de inúmeros impactos negativos ao meio ambiente em razão das ocupações, empreendimentos agrícolas de larga escala, edificações, manutenção de maquinário agrícola (nas mãos dos próprios ocupantes).

Esses impactos foram assinalados em três documentos importantes: a) em estudos do IMAZON; b) em estudos realizados pela SEMA/IMAP; c) pelos autos de infração ambiental, resultantes



da Operação Cerrado.

O estudo levado a cabo pelo IMAZON, levantando as Unidades de Conservação que, no território nacional, sofrem os piores impactos ambientais, aponta a FLOTA como um dos espaços de proteção ambiental mais degradados, figurando como a décima unidade de conservação mais desmatada no país.

Uma consequência nefasta para o meio ambiente e para a própria imagem institucional e pública do estado do Amapá – com evidente dano extrapatrimonial coletivo - é que a FLOTA já vem sendo apontada como uma das 10 Unidades de Conservação, em todo o país, que mais sofre degradação pelo desmatamento irregular, conforme aponta relatório do IMAZON denominado “ÁREAS PROTEGIDAS CRÍTICAS NA AMAZÔNICA LEGAL” (Belém, 2012) (em anexo). Segundo o estudo, a FLOTA sofre uma **média de perda absoluta de floresta original de 9 km²/ano**. Os dados são confirmados pelos estudos do IMAZON referentes ao período de 2014-2015 (em anexo).

Confirmam esses dados provenientes de georreferenciamento realizada pela própria SEMA confirmando a ausência de proteção imobiliária e ambiental da FLOTA, vez que diversas tem sido as ocupações orquestradas em seu interior. No documento “**Análise da sobreposição de Loteamento do Programa Terra Legal em área da Floresta Estadual do Amapá – FLOTA**” (fls. 16-31 do Inquérito Civil (IC) nº. 0002514-63.2014.9.04.0001, em anexo), concluiu-se que, aproximadamente 10.751 hectares da área da FLOTA possuem algum tipo de ocupação, recomendando que “as áreas não ocupadas até dezembro de 2004 não tenham sua regularização fundiária concedida”

Em relação aos entraves da gestão, o Relatório da **Auditoria Operacional Ambiental** do Tribunal de Contas do Estadual (TCE), aponta cada uma das irregularidades, dentre as quais a sua ocupação ilegal (**fls. 43v-44**).

Nesta Promotoria de Justiça, foi instaurado procedimento para o cumprimento das recomendações do Tribunal de Contas do Estado do Amapá, o Procedimento Administrativo (PA) nº. 0000993-94.2014.8.03.0001 (em anexo). As respostas dos órgãos do estado do Amapá evidenciam a absoluta falta de interesse em implementar qualquer medida no sentido determinado pela Corte de Contas. Senão vejamos:

a) Gabinete do Governador

I. Ofício 1437/CG, de 11 de dezembro de 2014: “**informar qual a secretaria de que trata a matéria**”.

b) Secretaria Estadual da Administração:

I. Ofício n. 2046/GAB/SEAD, de 09 de dezembro de 2014: “encaminhe a esta Secretaria, informações acerca de documento que tenha aportado nesta secretaria de Estado, acerca do Relatório de Auditoria Ambiental do Tribunal de Contas do Estado”;

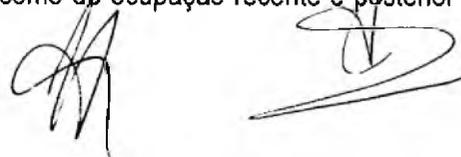


- c) Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá (IEPA):
I. Ofício n. 0615/GAB/IEPA, de 12 de dezembro de 2014: "solicitamos a Secretaria de Estado de Meio Ambiente o agendamento de uma reunião técnica para tratar do assunto pertinente".
- d) Instituto Estadual de Florestas do Amapá:
I. Ofício n. 678/2014 – GAB/IEF: "não tomou conhecimento do inteiro teor do Relatório de Auditoria Ambiental".
II. Ofício nº 081/2015: o recebimento do relatório do TCE-AP, ocorreu apenas em 14 de janeiro de 2015. [...] Em relação a recomendação VII, essas atividades já são colocadas como prioridades para o governo do estado do Amapá e dos órgãos citados acima, mediante a um termo de cooperação técnica entre os órgãos IEF, SEMA, IMAP, Terra Legal e INCRA";
- e) Secretaria Estadual de Planejamento (SEPLAN):
I. Ofício 1343 GAB/SEPLAN, de 11 de dezembro de 2014: solicitamos que seja encaminhada cópia do relatório acima".
- f) Centro de Gestão da Tecnologia da Informação (PRODAP):
I. Ofício n. 702/2014: "não localizamos o relatório da Auditoria ambiental do TCE-AP"
- g) Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial (IMAP)
I. Ofício nº 63/2015, de 27 de janeiro de 2015: "solicitamos um prazo de 45 dias para atendemos ao pedido";
II. Ofício 0284/2015: "o IMAP é um órgão executor responsável pelo licenciamento, fiscalização, regularização e georreferenciamento das áreas fundiárias e de assentamento urbano e rural. Solicitamos que faça indicação de quais unidades geraram pedido".
III. Ofício nº 438/2015, de 07 de maio de 2015: "referente a revisão do georreferenciamento das UC estaduais, após reunião com vários órgãos como o Instituto Estadual de Floresta – IEF, Secretaria de Meio Ambiente (SEMA) foi definido que este Instituto (IMAP) e o IEF farão uma ação conjunta para desenvolver essa atividade que será iniciado na segunda quinzena do mês de maio do corrente ano".
- h) Secretaria Estadual de Transporte (SETRAP)
I. Ofício 173/2015, de 4 de maio de 2015: foi constituído um grupo de trabalho para atender a Recomendação XII.

Tem-se, pois, que, três anos após a instauração do Processo nº 034.496/2012-2, junto ao TCU e Processo Conexo do TCE nº 00238/2013, nenhuma ação concreta foi realizada pelo Estado do Amapá e suas autarquias – todos requeridos na presente demanda em face dessa e outras omissões.

Do mesmo modo, em relação a ocupação irregular, o próprio estado do Amapá realizou fiscalização denominada "**Relatório de Campo Operação Soja**" (em anexo), constatando os usos irregulares do território que deveria estar preservado. No entanto, nenhuma medida foi adotada no sentido de dar efetiva proteção a área da FLOTA, tendo permanecidos os equipamentos e produtos das infrações ambientais sob a guarda direta dos próprios ocupantes da FLOTA.

A referida operação de fiscalização conjunta realizada pelo IEF, SEMA, IMAP e Batalhão Ambiental, ocorreu no interior da FLOTA. **Foram identificados 6 (seis) empreendimentos para o plantio de soja.** Todas as áreas foram identificadas como de ocupação recente e posterior à data de



criação da Unidade de Conservação Estadual, mesmo assim apresentaram solicitação de licenciamento de operação para plantio de grãos. Ou seja, é fato sabido pelos órgãos ambientais.

A mencionada Operação Conjunta identificou os seguintes empreendimentos privados, dentro da área da FLOTA: a) Fazenda Sol Nascente, com procedimento de Licenciamento nº 4001.558.2014; b) Fazenda Tropical, com procedimento de Licenciamento nº 4001.559.2014; c) Fazenda Pérola Negra, com procedimento de Licenciamento nº 4001.561.2014, d) Fazenda Paraíso, com processo de Licenciamento nº 4001.558.2014; e) Fazenda Pau d'arco, com processo de Licenciamento nº 4001.563.2014; f) Fazenda Arco Iris, com processo de Licenciamento nº 4001.558.2014.

As referidas fazendas, mostraram-se, por ocasião da referida Operação conjunta entre IEF, Batalhão Ambiental e SEMA, como **unidades de produção, interligadas entre si** e com toda infraestrutura concentrada na Fazenda Arco Iris. Nesta última, foi constatado o preparo de terra para plantio de grãos, sem licença do IMAP, órgão competente para sua expedição.

Nas Fazendas Pérola Negra e Pau d'arco foram identificados pontos de desmatamento ilegal, com derrubada de árvores da espécie Cupiúba (*Goupia glabra Aubl.*). Diante de tal cenário de uso e exploração ilegal da Unidade de Conservação foram autuados por infração ambiental, os trabalhadores das Fazendas. **Nenhuma referência se fez a seus proprietários!!**

Apesar da existência de madeira ilegalmente derrubada e de tratores utilizados no desmatamento e plantio de soja efetuando a degradação do cerrado, no interior da Unidade de Conservação, **somente foi apreendida uma motosserra!!!**

Os demais produtos e instrumentos das práticas de dano ambiental permaneceram nas mãos dos **degradadores, como fiéis depositários**, conforme Termo de Embargo/apreensão e depósito nº. 016171, 15 de outubro de 2014.

A Operação levada a cabo na própria FLOTA comprova a destruição do meio ambiente natural e a ocupação das terras públicas, com **corte raso e implantação de cultura de grãos (principalmente soja)**. As agressões ambientais e a ocupação das terras públicas continuam a ocorrer, não obstante tenha o Estado do Amapá e suas autarquias tomado conhecimento de todas as fragilidades institucionais e desrespeito a legislação, principalmente ao SNUC e da Lei de criação da FLOTA. Clara, pois, a omissão que aqui se busca combater.

Com efeito, em julho de 2011 deu-se início a elaboração de seu Plano de Manejo, documento fundamental na gestão da Unidade de Conservação, e que definiria os seus usos sustentáveis. Nos primeiros cinco anos, contados de sua criação, a FLOTA não foi implantada enquanto Unidade de Conservação.





Endereço: Rua Tancredo Neves, s/nº. - Bairro São Lázaro - CEP nº. 68.908-530 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3225-8050 (Recepção)

Nos termos do art. 17, §1º, da Lei 9.9/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), as florestas são de **posse e domínio públicos**, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas de acordo com o que dispõe a lei". Vedando ainda, nos termos do art. 31 do SNUC, "a introdução nas unidades de conservação de espécimes não autóctones".

Mesmo assim, e em total desrespeito à legislação em vigor, os Réus veem tolerando a permanência de ocupações e o plantio irregular de grãos transgênicos, no interior da FLOTA, inclusive sem a adoção de medidas efetivas de combate a sua ocupação e sem proceder as medidas de gestão indicadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Amapá. E se bem o Estado do Amapá tenha acelerado o seu Plano de Manejo, lançado em 2014, até então o espaço territorial da FLOTA continua a ser invadido e utilizado de forma ilegal na exploração de madeira e no plantio de soja.

Tais fatos exigem, por parte do Poder Judiciário, que se busque a correção desse desvirtuamento, para que a Unidade de Conservação cumpra seu papel de equilíbrio ambiental, garantindo um mínimo de proteção à biodiversidade da região amazônica, como determina a Constituição Federal e o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, promovendo-se o cumprimento do art. 31, da Lei do SNUC, com a recuperação ambiental das áreas do interior da FLOTA em que foram plantados espécimes não autóctones, principalmente soja.

2. DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A legitimidade do Ministério Público para ingressar com ação civil pública é patente e tem como fundamento o art. 129, III, da Constituição Federal, com o seguinte teor:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

...

III – 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;

A Lei n. 7.347/1985, recepcionada pela norma constitucional, estabelece, ao disciplinar a Ação Civil Pública:

Art. 1º. Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

I – ao meio ambiente;

[...].

Art. 5º. A ação principal e a cautelar poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados e Municípios [...].

No âmbito do estado do Amapá, a Lei Complementar n. 79/2013 – Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Amapá – estabelece como função institucional do *Parquet*, a tutela ambiental. Neste sentido:

Art. 48. São funções institucionais do Ministério Público, nos termos da legislação aplicável:

VIII - promover a ação penal, o inquérito civil, a ação civil pública e os demais instrumentos legalmente previstos, visando à:

[..] b) proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao patrimônio público e social, à defesa da cidadania, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica e aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Portanto, está o Ministério Público legitimado para ingressar com ação civil pública visando evitar danos ao meio ambiente, bem como para requer a reparação daqueles ocorridos, principalmente a invasão de áreas de domínio público, bem de uso comum do povo, sob a administração do Estado do Amapá, da Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA) e Instituto Estadual de Florestas (IEF)

3. DO DIREITO

A Constituição Federal estabelece em seu art. 225, §1º, inciso III, como dever do Poder Público a criação de Unidades de Conservação, com a instituição “em todas das unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos”. É regra que, pela sua dimensão e profundidade constitucional, imputa ao Estado obrigação de fazer que implica na proibição de utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.

No plano infraconstitucional, a Lei 9.985/2000 instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) definindo-as, em seu art. 2º, inciso I, como espaços territoriais e seus recursos ambientais, inclusive águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, com objetivo de conservação e limites definidos pelo Poder Público, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.

As unidades de conservação, conforme o grau de uso e proteção dos recursos naturais, no seu âmbito espacial, são classificadas como de proteção integral e de uso sustentável. As de proteção integral, são unidades de conservação com objetivo fundamental de preservação da natureza, com a menor presença humana possível, admitindo-se apenas o uso indireto. As de uso sustentável - categoria na qual se inclui a FLOTA - objetivam a compatibilização da conservação com o uso



sustentável de parcela de seus recursos naturais.

As unidades de conservação de uso sustentável, abrigam em sua semântica, as florestas estaduais. Com efeito, em qualquer das esferas do Poder Executivo, podem ser instituídas florestas conceituadas como "áreas com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e têm como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica com ênfase em métodos e exploração sustentável de florestas nativas" (art. 17, c/c §6º, do SNUC).

Deste modo, no campo da competência material comum e da competência formal concorrente (art. 23, da Constituição Federal), foi criada pela Lei 1.028/2006, a Floresta Estadual do Amapá (FLOTA). Após definir a área abrangida pela Unidade de Conservação, estabelece o art. 3º, da Lei Estadual:

Art. 3º. A floresta Estadual do Amapá fica sujeita ao regime de Unidade de Uso Sustentável estabelecido pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, especialmente no inciso II do art. 7º da Lei nº 9.985/2000, combinado com inciso IV do art. 20 da Lei Complementar Estadual nº 005, 18 de agosto de 1994, Lei nº 11.284, de 02 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para produção sustentável, e demais normas pertinentes ao assunto.

Determina ainda que, no interior da FLOTA estão **proibidas quaisquer atividades em desacordo com o Plano de Manejo**, ficando resguardadas, contudo, **na forma da lei**, o direito legal sobre quaisquer formas de ocupação legítima já existentes na área (art. 5º, Lei Estadual nº. 1.028/2006).

A proibição não atinge o "direito legal sobre quaisquer formas de ocupação legítima já existentes na área" (art. 5º, Lei Estadual 1.028/2006). Nesse sentido, resta evidenciar que a "forma da lei", mencionado na lei estadual de criação da FLOTA, refere-se a ocupações que estejam de acordo com a sistemática do SNUC, norma geral que disciplina as unidades de conservação de uso sustentável, dentre as quais, as florestas estaduais (art. 17, §6º, do SNUC). Isto é, **permitindo-se e estimulando-se somente a permanência de populações tradicionais no interior de florestas públicas**.

Mesmo assim, o relatório da única fiscalização realizada na FLOTA observa que, em 2014 existiam novas plantações de soja, inclusive com desmatamento e preparo da terra para plantio. Não se tratando, pois, de atividade que, sob qualquer pretexto, esteja relacionada a uso de comunidades



tradicionais².

Nesse mesmo sentido, dispõe o art. 31 da Lei do SNUC que “é proibida a introdução nas unidades de conservação de espécimes não autóctones”. Compreendendo-se como não autóctones aquelas não originadas do local onde vivem, como o caso da soja.

O ensinamento de Romeu Thomé (Manual de Direito Ambiental. 3 ed. 2013, p. 425), acompanhando a exegese do Supremo Tribunal Federal (ADI nº 1086, Min. Gilmar Galvão, j. 07.06.01, DJ de 10.08.01) quanto à vedação da ruptura do equilíbrio ambiental e da diversidade da flora local com a introdução de espécimes exóticas, tem sido nesse sentido:

“a lei veda, com algumas exceções (§1º), a introdução destas espécies alienígenas nas unidades de conservação da natureza, pois não se pode assegurar inexistência de malefícios ao ecossistema protegido pela unidade. As espécies nativas integram o bioma da região e se adaptam ao solo, ao clima e à biodiversidade local. Espécies exóticas, ao contrário, além de não se harmonizarem aos ecossistemas, sobretudo aos mais frágeis, podem inclusive ocasionar danos ao meio ambiente, como a interrupção da cadeia alimentar dos seres vivos que ali habitam”.

Dispõe o §1º, da Lei do SNUC, quanto a exceção à proibição de introdução de espécimes exóticas, condicionada ao regulamento ou Plano de Manejo da Unidade, verbis:

§ 1º Excetua-se do disposto neste artigo as Áreas de Proteção Ambiental, as Florestas Nacionais, as Reservas Extrativistas e as Reservas de Desenvolvimento Sustentável, bem como os animais e plantas necessários à administração e às atividades das demais categorias de unidades de conservação, de acordo com o que se dispuser em regulamento e no Plano de Manejo da unidade.

E mesmo que permitisse o plantio de espécimes exóticas, conforme disposição de regulamento ou Plano de Manejo, a Lei nº. 11.460, de 21 de março de 2007, em seu art. 1º, proíbe a pesquisa e cultivo de Organismo Geneticamente Modificado (OGM) nas áreas de Unidade de Conservação. Não permite a legislação o plantio de soja transgênica no interior de unidades de conservação.

Até mesmo a legislação de biossegurança, favorável a introdução do plantio de soja,

² Sobre comunidades tradicionais da região Amazônica, dentre inúmeros trabalhos antropológicos, filosóficos e jurídicos: ADAMS, Cristina; MURRIETA, Rui; Neves, Walter (ORgs.). **Sociedades Caboclas Amazônicas: modernidade e invisibilidade**. São Paulo: Annablume, 2006; SIMONIAN, Lígia T. L. **Saber local, biodiversidade e populações tradicionais: perspectivas analíticas, limites e potencial**. In: BELAS, C. A.; MOREIRA, E.; BARROS, B. (Org.). **Saber local/interesse global: propriedade intelectual, biodiversidade e conhecimento tradicional na Amazônia**. Belém: MPEG/CESUPA, 2005a. p. 59-93.; POSEY, Darrel A.; DUTFIELD, Graham. **Los derechos de las comunidades indígenas y locales a los recursos tradicionales**. Notario, Canadá: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID); Gland, Suíça: WWF; Nordan-comunidad, 1999; PLATIAU, Ana Flávia Barros; VARELLA, Marcelo Dias. **Diversidade Biológica e Conhecimentos Tradicionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004; NUGENT, Stephen. **Amazonian Caboclo Society: an Essay on Invisibility and Peasant Economy**. Estados Unidos: Berg, 1993 (Explorations in Anthropology).



estabelece limites restritivos, permitindo, quando aprovado pelo Plano de Manejo da Unidade de Conservação, que ocorra o referido plantio em limites seguros, somente nas áreas que circundam as Unidades de Conservação³. Nesse sentido, estabelece o Decreto 5.959/2006, que regulamenta a Lei do SNUC⁴, ao definir os limites para plantio de organismos geneticamente modificados nas áreas que circundam as unidades de conservação.

Em seu art. 1º, o regulamento estabelece os seguintes limites territoriais, proibindo a soja transgênica em Unidades de Conservação:

Art. 1º Ficam estabelecidas as faixas limites para os seguintes organismos geneticamente modificados nas áreas circunvizinhas às unidades de conservação, em projeção horizontal a partir do seu perímetro, até que seja definida a zona de amortecimento e aprovado o Plano de Manejo da unidade de conservação:

I - quinhentos metros para o caso de plantio de soja geneticamente modificada, evento GTS40-3-2, que confere tolerância ao herbicida glifosato;

II - oitocentos metros para o caso de plantio de algodão geneticamente modificado, evento 531, que confere resistência a insetos; e

III - cinco mil metros para o caso de plantio de algodão geneticamente modificado, evento 531, que confere resistência a insetos, quando existir registro de ocorrência de ancestral direto ou parente silvestre na unidade de conservação.

Parágrafo único. O Ministério do Meio Ambiente indicará as unidades de conservação onde houver registro de ancestral direto ou parente silvestre de algodão geneticamente modificado, evento 531, com fundamento no zoneamento proposto pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA.

Art. 2º Os limites estabelecidos no art. 1º poderão ser alterados diante da apresentação de novas informações pela Comissão Técnica Nacional de Biossegurança - CTNBio.

Nesse mesmo sentido, é preciso constatar que, a plantação de soja no interior da FLOTA sequer é acompanhada de estudo de impacto ambiental ou de licença dos órgãos ambientais gestores da FLOTA⁵. Muito menos, há qualquer menção de decisão da Comissão Técnica nacional de Biossegurança (CTNBio), para os casos de plantação nas zonas de amortecimento, por que no interior

³ Art. 2º Para os fins previsto s nesta Lei, entende-se por:

XVIII - ZONA DE AMORTECIMENTO: o ENTORNO de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade;

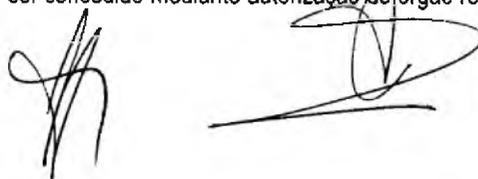
⁴ Art. 57-A. O Poder Executivo estabelecerá os limites para o plantio de organismos geneticamente modificados nas áreas que circundam as unidades de conservação até que seja fixada sua zona de amortecimento e aprovado o seu respectivo Plano de Manejo. (Incluído pela Lei nº 11.460, de 2007)

⁵ Art. 25. (...).

§ 1º O órgão responsável pela administração da unidade estabelecerá normas específicas regulamentando a ocupação e o uso dos recursos da ZONA DE AMORTECIMENTO e dos corredores ecológicos de uma unidade de conservação.

Art. 36. (...).

§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua ZONA DE AMORTECIMENTO, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração.



da Unidade de Conservação não é permitido o plantio de soja.

Os Tribunais Pátrios consagram a vedação ao plantio da soja para 500 metros de Floresta Pública⁶ e recente julgado do Superior Tribunal de Justiça que, definiu que a possibilidade de plantio na zona de amortecimento de unidade de conservação dependeria do Plano de Manejo. Nesse sentido, verbis:

ADMINISTRATIVO. DIREITO AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. MULTA. IBAMA. PLANTIO DE ORGANISMO GENETICAMENTE MODIFICADO – OGM. IRREGULARIDADE. ZONA DE AMORTECIMENTO. PARQUE NACIONAL. ALEGAÇÃO DE FALTA DE PREVISÃO LEGAL. **CONDUTA VEDADA PELA LEI 11.460/2007**. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO NO PLANO DE MANEJO. CONTRADIÇÃO AOS FATOS DOS AUTOS. SÚMULA 7/STJ. VIOLAÇÃO DO COMUNICADO 54/98 DA CTN BIO. ATO ADMINISTRATIVO. CONCEITO DE LEI FEDERAL. NÃO COGNIÇÃO. APLICAÇÃO DA SÚMULA 518/STJ POR ANALOGIA. RECURSO. ALÍNEA "C". PARADIGMA ORIUNDO DO MESMO TRIBUNAL. SÚMULA 13/STJ.

[omissis]

2. Não há falar em negativa de vigência ao art. 7º da Lei n. 11.460/2007, pois, apesar de ter revogado o art. 11 da Lei n. 11.814/2003, tal diploma legal continuou considerando vedada a conduta praticada, qual seja, o plantio de OGM em zona de amortecimento de unidade de conservação ambiental, sem que houvesse previsão no plano de manejo em questão (STJ, RESP 1220.843, Min. Humberto Martins, DJE 22.04.2015).

⁶ ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO AMBIENTAL. PLANTIO DE TRANSGÊNICOS. ZONA DE AMORTECIMENTO. PARQUE NACIONAL DO IGUAÇU. LEI Nº 11.460/2007. REDUÇÃO DA MULTA. COMPOSIÇÃO AMIGÁVEL. REDUÇÃO DO DANO. IMPOSSIBILIDADE. 1. A plantação dos organismos geneticamente modificados estava sendo realizada na zona de amortecimento do Parque Nacional do Iguaçu, como, inclusive, certificado no auto de infração e afirmado pelo próprio autor. 2. A conduta perpetrada pelo autor (produzir organismos geneticamente modificados em zona de amortecimento de unidade de conservação - Parque Nacional do Iguaçu), não deixou de ser infração ambiental pois, embora revogado o art. 11 da Lei nº 10.814/2003, o art. 2º da nova Lei nº 11.460/2007 continua a proibir a referida conduta caso não cumpridos os requisitos por ele estabelecidos. 3. Demonstrada que a conduta perpetrada pelo demandante continua sendo vedada pelo ordenamento jurídico, improcede o seu pleito de nulidade do auto de infração. 4. Não se verifica abusividade na multa aplicada, pois foi fixada obedecendo aos parâmetros legais fixados para as infrações de natureza grave, e aos padrões de razoabilidade e proporcionalidade em relação à infração. 5. Não cabe ao Poder Judiciário analisar o mérito do ato sancionador, decidindo, no caso, acerca dos critérios utilizados pela autoridade administrativa para graduar e fixar a multa imposta, pois se tratam de questões afetas ao poder discricionário do ente fiscalizador, nos termos do art. 71 do Decreto nº 5.591/05. 6. Não demonstrou a parte autora, de forma eficaz, o malferimento ao princípio do não confisco. Ou seja, não comprovou que a multa em comento abalou a sua capacidade de sobrevivência ou que inviabilizou a manutenção de suas atividades, razão pela qual não prospera o seu pleito, nesse aspecto. 7. No que se refere a composição amigável para a redução do dano ambiental, com a consequente redução da multa, verifica-se que a norma de que pretende o demandante beneficiar-se estabelece uma faculdade à Administração, não é imperativa. Assim, dentro de seu juízo de conveniência e oportunidade a autoridade administrativa pode escolher a pena a ser aplicada a quem descumpra as normas ambientais e sua substituição ou não pela assinatura de termo de compromisso para adoção de medidas específicas para corrigir a degradação ambiental. 8. Por outro lado, verifica-se que o demandante não apresentou nenhum projeto de compensação ambiental, se pretendia a redução de 90% da multa imposta por medidas de correção ambiental deveria ter apresentado o respectivo projeto (Tribunal Regional Federal da 4ª. Região (TRF 4), AG 200604000305100, Des. Marga I. Tessler, j. 12.03.2008).





Endereço: Rua Tancredo Neves, s/nº. - Bairro São Lázaro - CEP nº. 68.908-530 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3225-8050 (Recepção)

No caso presente, o Plano de Manejo da FLOTA não prevê o plantio de soja ou a introdução de outros espécimes exóticos, pelo que há de se afirmar que é ilegal e afronta o sistema jurídico de proteção das Unidades de Conservação, a manutenção de fazendas de soja no interior da FLOTA, sem que os Requeridos adotem medidas efetivas para a proteção do meio ambiente e também do patrimônio público, vez que a FLOTA possui regime fundiário de posse e domínios públicos, permitindo, somente, a presença de comunidades tradicionais.

Além disso, o plantio de soja no interior de Unidade de Conservação afronta os princípios da precaução e prevenção, além de atentar contra a diversidade biológica dos ecossistemas protegidos naquele espaço territorial público. Em relação aos princípios da precaução, a decisão do TRF da 4ª Região referente ao plantio de soja no entorno de Unidades de Conservação, dá exemplo concreto dos riscos e incertezas a serem combatidos pela ação da Justiça. Nesse sentido:

“O princípio da precaução, cujo centro de gravidade, como ressalta Nicolao Dino de Castro Neto, é a aversão ao risco, recomenda que a incerteza quanto à ofensividade ou inofensividade ambiental de determinada atividade deve levar a tomada de cautelas. 4. A incerteza em relação ao risco ambiental do plantio de soja geneticamente modificada no entorno da Floresta Nacional de Passo Fundo requiere que futuros estudos comprovem a existência ou não de dano concreto ao meio ambiente” (AG 2006040000305100, Des. Marga I. Tessler, DJe 24.03.2008).

Como consequência, a aplicação do princípio da precaução pressupõe a inversão do ônus da prova, competindo aos Requeridos que cumprem o papel de gestores e órgãos de fiscalização ambiental, evitar o dano e exigir a retirar dos agressores do interior da Unidade de Conservação. Aliás, do interior de uma área de posse e domínio público. Nesse sentido tem entendido o Superior Tribunal de Justiça: RESP 1.060.753/SP, Min. Eliana Calmon, j. 1º.12/2009; RESP 972.902/RS, Min. Eliana Calmon, DJe 25.08.2009.

Ademais, a introdução do plantio de soja na região amazônica do Amapá, de forma ampla e alargada como se vem fazendo, exigiria do Poder Público, a realização de estudos sérios que indicassem os impactos ambientais nos ecossistemas amazônicos dessa unidade federativa, onde, além de ambientes do cerrado (savana litorânea das Guianas), convivem ainda outros que integram nossa riquíssima sociobiodiversidade amazônica. Nenhuma cautela em relação a isso, e os Requeridos permitem que venham se instalando diversos empreendimentos de plantio de soja no interior e na zona de amortecimento da FLOTA.

A riqueza e importância da biodiversidade na savana estuarina amazônica tem sido registrada em diversos trabalhos científicos, dentre os quais os que se junta a esta exordial. “Fitofisionomia e

Florística de Savanas no Amapá", de Salustiano Vilar da Costa Neto, "Leguminosae em savanas do estuário amazônico brasileiro", de Wanderson Luis da Silva e Silva, Antônio Elielson da Rocha e João Ubiratan Moreira dos Santos, e "Composição florística e chave de identificação das Poaceae ocorrentes nas savanas costeiras amazônicas, Brasil", de Antônio Elielson Souza da Rocha, Izildinha de Souza Miranda e Salustiano Vilar da Costa Neto.

A proteção da biodiversidade amazônica deveria se dar de acordo com a normativa internacional e as leis nacionais que regulam a matéria. No caso, vem-se observando o contrário: uma solene desobediência normativa, caracterizada pelo abandono das normas de proteção da diversidade biológica e tratamento omissivo quanto a seus impactos na vida da sociedade local (e a se considerar a importância da Amazônia, para o mundo) mesmo em áreas destinadas a conservação e uso sustentável da diversidade de espécimes e ecossistemas.

Não adianta em nada gabar-se o Estado do Amapá de ter 70% de seu território em áreas protegidas se não faz a adequada gestão para conservar seu patrimônio. Nesse sentido, há de se ter na biodiversidade não um inimigo da economia, que deve ser combatido, destruído e substituído por outras culturas. Biodiversidade, se usada com inteligência e respeito, é riqueza.

O conceito de biodiversidade emergiu, em meados dos anos 80, em pleno período de expansão do capitalismo informacional em que novas tecnologias passaram a permitir a exploração econômica inclusive de bens comuns. A partir de novos paradigmas jurídico-econômicos, observa-se uma gradual transformação da natureza jurídica dos recursos naturais e sua conversão em matéria-prima da biotecnologia. A origem do termo é recente (LEWINSOHN *et al.*, 2002). Começou a ser utilizado no campo da biologia em 1988, a partir, principalmente, do livro *Biodiversity*, organizado por Wilson e Peter. Poucos anos depois, o termo não apenas estava popularizado, como se tornou um dos temas centrais da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento ocorrida em 1992, no Rio de Janeiro.

A Convenção da Diversidade Biológica (CDB), em seu art. 2º, definiu biodiversidade como "[...] a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas". Essa concepção encontra-se ligada às correntes preservacionistas que marcaram



fortemente a CDB⁷.

Albagli (1998, p. 63) observa que o conceito de biodiversidade envolve outros aspectos além do biológico. Biodiversidade "[...] não consiste, portanto, tão somente em um conjunto ou somatório de seres vivos, mas em um sistema cujos componentes mantêm relações de interdependência e de complementaridade, e cujo equilíbrio das partes afeta o equilíbrio do todo e vice-versa". Na mesma linha, Diegues (1999, p. 3) afirma que a biodiversidade não é apenas um produto da natureza, "[...] em muitos casos é produto da ação das sociedades e culturas humanas, em particular das sociedades tradicionais não-industrializadas".

A proteção da biodiversidade tem fundamento na Constituição Federal que, no art. 225, incisos I, II, III e VII, define o dever do Poder Público de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais, bem como de realizar o manejo ecológico das espécies e ecossistemas. Mais especificamente, de preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do país, inclusive com a definição de espaços territoriais e seus componentes a serem protegidos.

No campo infraconstitucionais, diversas normas garantem proteção à biodiversidade, a exemplo da já mencionada Lei 9.985/2000 (SNUC), da Lei 12.651/2012 (Código de Exploração Florestal) e a Lei 13.123 /2015. Esta última, *"Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição Federal, o Artigo 1, a alínea j do Artigo 8, a alínea c do Artigo 10, o Artigo 15 e os §§ 3º e 4º do Artigo 16 da Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998; dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade; revoga a Medida Provisória nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001; e dá outras providências"*. Ao que não parece lógico que, se o Brasil cria tantos procedimentos para o acesso e utilização do patrimônio genético e da biodiversidade, porque haveria de não criar procedimentos para sua destruição, inclusive com a implantação de monoculturas baseadas na economia das *commodities*.

Do mesmo modo, o Brasil assinala política pública voltada a preservação e conservação da biodiversidade. O Decreto nº 4339/2002 institui princípio e diretrizes para a Política Nacional da Biodiversidade, fixando suas bases no princípio da prevenção. É um dos objetivos da PNB,

⁷ É clássica a distinção entre as correntes preservacionistas e conservacionistas, principalmente no debate internacional durante a CDB. Com enfoque em uma visão biocêntrica, os preservacionistas propuseram, desde os anos 60, a criação de parques sem habitantes. Já os conservacionistas, a partir dos anos 80, incluíram a preocupação com as comunidades locais para a implantação das unidades de conservação. Sobre a temática, consultar, dentre outros: Allegretti (2002; 1994), Albagli (1998), Arnt (2004), Diegues (2000, 1999) e Dourojeanni *et al.* (2001).

"11.1.13. Promover a prevenção, a erradicação e o controle de espécies exóticas invasoras que possam afetar a biodiversidade".

Estabelece expressamente tal princípio no inciso VIII e X do item 2, do Anexo da PNB:

"VII. Onde exista evidência científica consistente de risco sério e irreversível à diversidade biológica, o Poder Público determinará medidas eficazes em termos de custo para evitar a degradação ambiental".

"X – a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente deverá ser precedida de estudo prévio de impacto ambiental".

Ora, a monocultura de grãos é uma dessas atividades impactantes, que exigiriam estudos prévios em relação à Amazônia, além de ser vedada no interior de Unidades de Conservação. Mesmo assim, nenhum estudo de impacto ambiental (EIA/RIMA) vem sendo feito para o cultivo da soja no Amapá (**objeto de Ação Civil Pública nº. 0033806-77.2014.8.03.0001**), muito menos no interior da FLOTA, cuja exploração vem se dando com a conivência do Poder Público, especificamente dos entes que ora integram o polo passivo desta demanda.

Tão mais grave a situação pelo fato do Estado do Amapá ser um dos poucos que possui legislação de proteção à biodiversidade específica. No Amapá, a lei de biodiversidade, Lei 388, de 03.12.1997, dispõe sobre os instrumentos de controle do acesso, estabelecendo como princípios a inalienabilidade dos direitos sobre a diversidade e sobre os recursos genéticos existentes no território, participação da comunidade na decisão de acesso nas áreas que ocupam; participação das comunidades nos benefícios econômicos, proteção e incentivo à diversidade cultural.

Segundo o art. 1º da Lei amapaense de biodiversidade, cabe ao Poder Público a tarefa de preservar a diversidade biológica e de utilizar os recursos genéticos existentes no Estado, observados os princípios da inalienabilidade dos direitos sobre a biodiversidade; participação das comunidades locais e dos povos indígenas nas decisões que tenham por objeto o acesso a recursos genéticos; participação das comunidades nos benefícios econômicos e sociais decorrentes do acesso, proteção e incentivo à diversidade cultural.

O Decreto 1.624/1999 regulamentou a Lei Estadual de Biodiversidade com institutos inspirados na CDB, como a propriedade intelectual coletiva e o contrato de acesso à biodiversidade. O conceito de biodiversidade adotado é o mais amplo possível, entendendo-se como tal, para fins da regulamentação, "[...] o somatório de todas as formas de vida que habitam o planeta, sua variação genérica e os complexos ecológicos por ele habitados". O art. 19 do Decreto 1.624/1999 cria e dá competência ao Conselho de Acesso aos Recursos da Biodiversidade (CARB) para avaliar os pedidos



Endereço: Rua Tancredo Neves, s/nº. - Bairro São Lázaro - CEP nº. 68.908-530 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3225-8050 (Recepção)

e conceder autorização de acesso⁸.

As principais atividades da CARB estariam relacionadas à coordenação e desenvolvimento das atividades de preservação do patrimônio da biodiversidade do Estado do Amapá, a avaliação da viabilidade do acesso, a determinação dos procedimentos relacionados ao acesso que tivessem como objetivo assegurar uma gestão sustentável da biodiversidade e a determinação de procedimentos técnicos e científicos de conservação da diversidade biológica no território estadual. O acesso deveria contar obrigatoriamente com a presença de instituição de pesquisa ou ensino brasileira, do Ministério Público Estadual e de antropólogo designado pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA).

Deste modo, caberia ao Poder Público utilizar de seu esforço fiscalizador para impedir a ocupação e combater aquelas que não se amoldem ao objetivo da FLOTA, dentre as quais se encontra o plantio de soja, atividade que não se enquadra dentre atividades tradicionais das comunidades amazônicas e incompatíveis com aquela Unidade de Conservação e mesmo com o seu entorno, nos termos do Plano de Manejo.

No que se refere à responsabilidade civil ambiental em casos como o presente em que existe notória omissão do Poder Público, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou quanto ao cabimento da responsabilidade objetiva do Estado, por omissão, diante da ausência de fiscalização efetiva. Nesse sentido:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ÁREA PÚBLICA. OCUPAÇÃO IRREGULAR. DANOS AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL. PODER-DEVER DE FISCALIZAÇÃO. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. RESPONSABILIDADE DO ESTADO. VERIFICAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE E CULPA ADMINISTRATIVA DEPENDENTE DA REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA DELINEADA NO ACÓRDÃO REGIONAL. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 07.3.2006. Divergir do entendimento do acórdão recorrido quanto à responsabilidade subjetiva do Estado por danos ao patrimônio público e social, uma vez que presente o nexo causal e verificação de culpa - evidenciado pela falha do serviço, por **ausência de fiscalização efetiva, deixando de cumprir bem seu dever de evitar a ocupação irregular de áreas públicas -,**

⁸ A CARB é composta pelos seguintes representantes: a) um representante do escritório regional da EMBRAPA; b) um representante da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia; c) um representante da Secretaria de Estado da Agricultura, Pesca, Floresta e do Abastecimento; d) um representante do Ministério Público do Estado do Amapá; e) um representante do IEPA; f) um representante da Assembléia Legislativa; g) um representante do escritório regional do IBAMA; h) um representante da Universidade Federal do Amapá; i) um representante do município envolvido; j) um representante da Secretaria Estadual de Saúde; k) um representante da Organização comunitária envolvida; l) um representante da Secretaria de Justiça; m) um representante da população indígena envolvida; n) um representante das ONG ambientalistas locais; o) um representante de organização extrativista; p) um representante do sindicato dos trabalhadores rurais; q) um representante dos engenheiros florestais; r) um representante dos pescadores; s) um representante do OCEP; t) um representante do GTA; u) um representante da Federação das Indústrias; v) um representante da CPT.

demandaria a reelaboração da moldura fática delineada no acórdão recorrido, o que refoge à competência jurisdicional extraordinária prevista no art. 102 da Constituição Federal. Precedentes. Agravo regimental conhecido e não provido. (STF - RE: 655916 DF, Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 14/10/2014, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-214 DIVULG 30-10-2014 PUBLIC 31-10-2014).

No mesmo sentido, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. ADOÇÃO COMO RAZÕES DE DECIDIR DE PARECER EXARADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE NULIDADE. ART. 2º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 4.771/65. DANO AO MEIO AMBIENTE. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO. ARTS. 3º, IV, C/C 14, § 1º, DA LEI 6.938/81. DEVER DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO. 1. **A jurisprudência predominante no STJ é no sentido de que, em matéria de proteção ambiental, há responsabilidade civil do Estado quando a omissão de cumprimento adequado do seu dever de fiscalizar for determinante para a concretização ou o agravamento do dano causado pelo seu causador direto.** Trata-se, todavia, de responsabilidade subsidiária, cuja execução poderá ser promovida caso o degradador direto não cumprir a obrigação, "seja por total ou parcial exaurimento patrimonial ou insolvência, seja por impossibilidade ou incapacidade, por qualquer razão, inclusive técnica, de cumprimento da prestação judicialmente imposta, assegurado, sempre, o direito de regresso (art. 934 do Código Civil), com a desconsideração da personalidade jurídica, conforme preceitua o art. 50 do Código Civil" (REsp 1.071.741/SP, 2ª T., Min. Herman Benjamin, DJe de 16/12/2010). 2. Examinar se, no caso, a omissão foi ou não "determinante" (valedizer, causa suficiente ou concorrente) para a "concretização ou o agravamento do dano" é juízo que envolve exame das circunstâncias fáticas da causa, o que encontra óbice na Súmula 07/STJ. 3. Agravos regimentais desprovidos. (STJ - AgRg no REsp: 1001780 PR 2007/0247653-4, Relator: Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, Data de Julgamento: 27/09/2011, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 04/10/2011).

Em decorrência da responsabilidade civil do Estado por omissão, há de se assinalar que também é do Poder Público, por meio dos entes que figuram no polo passivo desta ação civil pública, o dever de reparar o dano. Corroborando esse entendimento, o simples fato de que, por ser o criador e gestor da Unidade de Conservação, o Estado do Amapá, por meio do IEF e SEMA, tem o dever de ordená-la e manter a integridade de seu território. Trata-se, segundo vários postulados do Superior Tribunal de Justiça, de obrigação propter rem. Nesse sentido, a Tese nº 09º, da Secretaria de Jurisprudência daquela Corte: *"A obrigação de recuperar a degradação ambiental é do titular da propriedade do imóvel, mesmo que não tenha contribuído para a deflagração do dano, tendo em conta sua natureza propter rem"*.

⁹ Disponível em: http://www.stj.jus.br/internet_docs/jurisprudencia/jurisprudenciaemteses/Jurisprud%EAncia%20em%20teses%2030%20-%20direito%20ambiental.pdf; publicado em: 06.02.2015.





Endereço: Rua Tancredo Neves, s/nº. - Bairro São Lázaro - CEP nº. 68.908-530 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3225-8050 (Recepção)

Tal posição apoia-se nos seguintes precedentes: REsp 1240122/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/06/2011, DJe 11/09/2012; REsp 1251697/PR, Rel. Ministro MAURO AMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/04/2012, DJe 7/04/2012; AgRg no REsp 1137478/SP, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/10/2011, DJe 21/10/2011; AgRg no REsp 206484/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 7/03/2011, DJe 29/03/2011; AgRg nos EDcl no REsp 1203101/SP, Rel. Ministro AMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/02/2011, DJe 8/02/2011; REsp 1090968/SP, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/06/2010, DJe 03/08/2010; REsp 926750/MG, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/09/2007, DJe 04/10/2007; REsp 1186023/SP (decisão monocrática), Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, julgado em 05/03/2014, DJe 11/03/2014; AREsp 228067/MG(decisão monocrática), Rel. Ministro RUI PARGENDLER, julgado em 17/11/2012, DJe 29/11/2012; Ag 1405492/SP(decisão monocrática), Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, julgado em 31/05/2011, DJe 07/06/2011. (VIDE INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA N. 39).

Não obstante o Estado do Amapá, IEF, SEMA, tenham detectado a ocorrência de novas ocupações e uso da área da FLOTA para o plantio de monoculturas (soja), nenhuma medida foi adotada, a não ser a autuação dos motoristas dos tratores que aravam a terra, que continuaram no interior da FLOTA, deixando os agressores ambientais como feis depositários de instrumentos da infração ambiental, nos termos do art. 25 da Lei 9.605/1998. Nesse sentido, há de se responsabilizar os Réus por omissão relevante na prática do dano ambiental ora em discussão.

4. DOS DANOS MORAIS COLETIVOS

Também há de se responsabilizar os Réus pela danosidade coletiva extrapatrimonial, vez que a própria imagem de estado mais preservado da federação, encontra-se afrontado pela omissão do Poder Público em combater os malefícios causados no interior da FLOTA, mesmo tendo conhecimento da invasão das terras públicas, em processos de licenciamento ambiental protocolados no IMAP. Os Requeridos vem permitindo o plantio de soja, caracterizando-se como o uso indevido da área da FLOTA.

A responsabilidade por danos ambientais tem expressa previsão na Lei nº. 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) que consagrou a perspectiva da objetividade. A responsabilidade objetiva ambiental, segundo Paulo Affonso Leme Machado (Direito Ambiental Brasileiro, 19 ed. São

Paulo: Malheiros, 2011, p. 369) "*significa que quem danificar o ambiente tem o dever jurídico de repará-lo. Não se pergunta a razão da degradação para que haja o dever de indenizar e/ou reparar*".

Silvio de Salvo Venosa ("Responsabilidade Civil" *apud* MACHADO, 2011, p. 368) afirma que "*a tendência universal é indenizar todo e qualquer dano. O dano é um elemento de insegurança social. A aplicação da responsabilidade objetiva visa a indenizar sempre, ainda que se indenize menos*". Tal tendência doutrinária é captada e consagrada no direito positivo brasileiro.

Regra geral, a responsabilidade objetiva é consagrada no Código Civil (2002) que em seu art. 927 dispõe:

Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, **nos casos especificados em lei**, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem [**sem grifos nos original**].

A responsabilidade objetiva ambiental tem sua previsão expressa na Lei nº. 6.938/1981 que dispõe no art. 14, §2º, *verbis*:

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

Além de consagrar a responsabilidade objetiva ambiental e a legitimidade do Ministério Público, a legislação ambiental também consagra a independência de instância da atuação administrativa, criminal e cível. Tanto assim que Paulo Affonso Leme Machado (*op.cit*, p. 368) assevera em sua obra: "*A aplicação da penalidade administrativa, prevista nos incisos I, II, III e IV do art. 14 não elide a indenização ou reparação que o Judiciário possa cominar, como se vê sem qualquer dúvida no §1º do aludido art. 14*".

Aliás, essa regra da cumulatividade das sanções ambientais e da consequente inexistência do *bis in idem* encontra amparo no art. 225, §3º da Constituição Federal:

As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

No plano infraconstitucional reafirma-se o comando constitucional: "*O poluidor é obrigado, independentemente de existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade*" (art. 14, §1º, da Lei nº. 6.938/81).





Endereço: Rua Tancredo Neves, s/nº. - Bairro São Lázaro - CEP nº. 68.908-530 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3225-8050 (Recepção)

O Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo já decidiu que: *"Em matéria de meio ambiente, verificado o dano e seu agente, a ninguém é permitido se eximir do dever de repará-lo ou indenizá-lo, assim como abster-se de provocá-lo"* (TJSP, Ap. Cível n.º 229.105-1 - Piracicaba - 7ª Câmara Civil - Relator: Leite Cintra - 09.07.95).

O ordenamento jurídico brasileiro consagrou o princípio da reparabilidade integral do dano ambiental, tanto no art. 225, § 3º, da Constituição Federal (CRFB/1988), quanto no artigo 14, §1º, da Lei nº. 6.938/1981, o que inclui a indenização por danos extrapatrimoniais ambientais.

A natureza equilibrada e sadia é bem jurídico de valor inestimável, mas não se pode dizer que o dano a esse bem seja igualmente inestimável. Daniel Roberto Fink ensina que: *"(...) o meio ambiente como bem difuso de titularidade pertencente a toda a coletividade não tem conteúdo patrimonial imediato, configurando-se em direito indisponível"* (Manual Prático da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente, Volume I, imprensa oficial, pág. 202).

Entretanto, tal constatação não significa que o dano ambiental em referência não deva ser quantificado. Isso equivaleria a dizer que um bem jurídico de valor inestimável não tem valor algum, contrariando a máxima segundo a qual os direitos de nada valeriam se sua violação não sujeitasse o infrator ao dever de repará-los. Vale destacar que a indenização tem também função pedagógica (não sancionatória), objetivando desestimular a repetição da conduta ilícita.

Mauro Cappelletti, citando Henry Dupeyron, esclarece que: *"no caso de ação coletiva (...) a reparação devido a certa lesão (de um interesse coletivo) é, por si só, ao menos na grande maioria, estranho à noção de um dano experimentando", e que ela "deriva assim necessariamente de um outro princípio e obedece a outras regras de mensuração, que derivam menos da ideia de ressarcimento do que das ideias de prevenção e de pressão"* (apud José Geraldo Brito Filomeno, Manual de Direitos do Consumidor. São Paulo: Atlas, 1991, p. 194).

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça admite a condenação em danos morais nos casos de danos ambientais. Neste sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. OMISSÃO INEXISTENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. CONDENAÇÃO A DANO EXTRAPATRIMONIAL OU DANO MORAL COLETIVO. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA. 1. Não há violação do art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida, com enfrentamento e resolução das questões abordadas no recurso. 2. A Segunda Turma recentemente pronunciou-se no sentido de que, ainda que de forma reflexa, a degradação ao meio ambiente dá ensejo ao dano moral coletivo. 3. Haveria contra sensu jurídico na admissão de ressarcimento por lesão a dano moral individual sem que se pudesse dar à coletividade o mesmo tratamento, afinal, se a

honra de cada um dos indivíduos deste mesmo grupo é afetada, os danos são passíveis de indenização. 4. As normas ambientais devem atender aos fins sociais a que se destinam, ou seja, necessária a interpretação e a integração de acordo com o princípio hermenêutico *in dubio pro natura*. Recurso especial improvido. (STJ, Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 27/08/2013, T2 - SEGUNDA TURMA).

Deste modo, destruição de espaço territorial legalmente protegido, caracterizado como Unidade de Conservação onde se veda o plantio de soja e outros espécimes exóticos, é causa suficiente para causar danos, inclusive extrapatrimoniais. Pior ainda, quando lança o Amapá em situação de desprestígio, vez que a FLOTA se transformou, pela omissão dos Requeridos, em uma das áreas protegidas mais degradadas do país (IMAZON, 2013; 2015).

Deste modo, caracteriza-se como dano ambiental que, decorrentes da ação diferenciada, mas solidária dos Requeridos, atingem a moralidade ambiental coletiva, sendo passível de indenização. O descaso com a unidade de conservação, com a proteção da biodiversidade, a permissividade da sua ocupação por empreendimentos de alto impacto ambiental e social, sem qualquer ação esboçada pelos Requeridos, acaba por repassar externalidades negativas para toda a sociedade. Além do que, nem o Tribunal de Contas do Estado do Amapá (TCE) teve suas recomendações acatadas, denotando o desrespeito também as instituições.

Tais afrontas devem ser compensadas, pois, com a imposição de condenação por danos extrapatrimoniais.

5. PEDIDOS

5.1. DO PEDIDO LIMINAR

A descrição dos fatos e a comprovação da irregular ocupação e utilização da área da Floresta Estadual (FLOTA) para o plantio de soja e outros espécimes exóticos, demonstram a necessidade de medida urgente, capaz de evitar a consolidação do dano ambiental, tornando possivelmente inócuo qualquer provimento judicial futuro que tenha como desiderato a proteção do meio ambiente e, especificamente, da mencionada Unidade de Conservação.

Ressalte-se que, no presente caso, o requisito do *fumus boni iuris* se encontra demonstrado. Primeiramente em decorrência dos Autos de Infração Ambiental, ainda que atingindo somente os motoristas dos tratores e caminhões, mas que atestam o plantio de soja no interior da área da FLOTA, sem estudo de impacto ambiental (EIA/RIMA) ou qualquer espécie de licenciamento ambiental.





Endereço: Rua Tancredo Neves, s/nº. - Bairro São Lázaro - CEP nº. 68.908-530 - Macapá/AP
Telefones/Fax: (96) 3225-8050 (Recepção)

Com efeito, há **presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos**, figurando como um dos seus principais atributos. Cabendo, pois, à parte requerida, em face da responsabilidade objetiva do poluidor e da inversão do *ônus probandi*, produzir a prova que desfaça tal presunção. Neste sentido, dispõe a jurisprudência brasileira:

EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. MULTA AMBIENTAL. Título formalmente perfeito. Presunção de legitimidade do ato administrativo não infirmado pelos elementos presentes nos autos. Prova da infração ambiental e da sua autoria. Embargos improcedentes. RECURSO DESPROVIDO. (TJ-SP - APL: 25544020108260653 SP 0002554-40.2010.8.26.0653, Relator: Paulo Alcides, Data de Julgamento: 14/06/2012, Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Data de Publicação: 18/06/2012)

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. INFRAÇÃO DE TRÂNSITO. AUSENTE DEMONSTRAÇÃO DE QUE O VEÍCULO DO AUTOR ESTARIA NA GARAGEM EM CIDADE DIVERSA EM QUE EFETUADA A AUTUAÇÃO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO NÃO DESFEITA. (TJ-RS - Apelação Cível: 70051766095 RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Data de Julgamento: 05/11/2012, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 14/11/2012).

Ademais, há, no presente caso nítida infringência das normas referentes ao Sistema de Unidades de Conservação (SNUC) e das normas referentes ao licenciamento ambiental, bem como aos princípios constitucionais e ambientais da prevenção/precaução.

Não há que se falar em direito adquirido do invasor ao plantio de soja dentro da Unidade de Conservação tanto em razão da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, ainda mais quando o meio ambiente ecologicamente equilibrado, nos termos do art. 225, *caput*, da Constituição Federal, figura como bem de uso comum do povo. A Constituição Federal expresa e tacitamente demonstra que a preservação do meio ambiente é regra, tanto para o Poder Público quanto para particulares.

Também não se há de falar em direito ao plantio de soja na FLOTA, com apoio na Tese nº. 03, de Direito Ambiental¹⁰, elaborada pela Secretaria de Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual não há direito adquirido a poluir ou degradar o meio ambiente, e, por conseguinte, não existe permissão ao proprietário ou posseiro para a continuidade de práticas vedadas pelo legislador.

Tal enunciado, apoia-se nos seguintes precedentes: **REsp 1172553/PR**, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/05/2014, DJe 04/06/2014; **AgRg no**

¹⁰ Disponível em: http://www.stj.jus.br/internet_docs/jurisprudencia/jurisprudenciaemteses/Jurisprud%EAncia%20em%20teses%2030%20-%20direito%20ambiental.pdf; publicado em: 06.02.2015.

REsp 1367968/SP, Voto Vista Min. ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/12/2013, DJe 12/03/2014; **EDcl nos EDcl no Ag 1323337/SP**, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/11/2011, DJe 01/12/2011; **REsp 948921/SP**, Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/10/2007, DJe 1/11/2009; **MC 023429/SC**(decisão monocrática), Ministra MARGA TESSLER JUÍZA FEDERAL CONVOCADA DO TRF 4ª REGIÃO), julgado em 17/10/2014, Je 1/10/2014; **REsp 1240201/PR** (decisão monocrática), Ministro BENEDITO GONÇALVES, julgado em 07/08/2014, DJe 14/08/2014.

O art. 31 da Lei 9.985/2000 (SNUC) proíbe o plantio de espécies exóticas no interior de Unidades de Conservação, e o art. 1º, do Decreto nº. 5.959/2006 veda o plantio de soja ou outros organismos geneticamente modificados no interior de Unidade de Conservação e mesmo em seu entorno. No último caso, em conformidade com o Plano Diretor. Deste modo, diante do comportamento permitido pela omissão dos Requeridos, tem-se sérios riscos à biodiversidade, consagrado em normativa internacional, no direito nacional e no direito local (Lei 388/1998, do Estado do Amapá); ao direito das comunidades tradicionais amazônicas, unicas autorizadas pelo SNUC a permanecerem no interior da FLOTA e ao próprio sistema de proteção de Unidades de Conservação (SNUC).

Caracteriza-se também o *fumus boni iuris* pelo não atendimento das recomendações elaboradas pelo Tribunal de Contas do Estado do Amapá, por ocasião da Auditoria Operacional Ambiental nas Unidades de Conservação Estaduais.

Presentes, no caso da Floresta Estadual do Amapá, provas de sua degradação e da ausência do Poder Público, inclusive no cumprimento de recomendações elaboradas pelo Tribunal de Contas do Estado do Amapá, suficientes para retirar o Amapá dos índices negativos da ocupação de suas unidades de conservação. Mesmo, com a clareza do órgão de controle externo das atividades dos Poderes, nenhuma medida foi adotada para combater a degradação ambiental consistente no plantio de soja no interior da FLOTA, realizada diuturna e impunemente.

Também presente o perigo da demora (*periculum in mora*), eis que as atividades de plantio de soja no interior da FLOTA vêm ocorrendo em toda extensão de sua área protegida, sem a existência de fiscalização e sem a previsão de impactos ambientais. Aliás, tais atividades implicam, pelo menos em tese, na prática de crimes ambientais¹¹ vez que, os posseiros que ali plantam soja ou outros espécimes

¹¹ Lei nº 9.605/1998 indica os seguintes tipos penais relacionados, em tese, a prática de ocupação irregular da FLOTA para o plantio de soja:



exóticos não possuem autorização ambiental, além de estarem em terras públicas de uso especial (afetadas a uma unidade de conservação).

Ressalte-se ainda que, tem sido veiculado nos meios de comunicação, dentre as quais junta-se cópia de entrevista realizada pelo Secretário Especial de Relações Institucionais do Estado do Amapá informando que a pretensão do Governo do Estado do Amapá é ocupar, em breve espaço de tempo, mais de 450 mil hectares de cerrado com o plantio de grãos¹², de uma área total com menos de um milhão de hectares (9.861,89 Km²). A posição governamental é preocupante, vez que, além de atividades de silvicultura, da ocupação de comunidades tradicionais, dentre as quais 108 (cento e oito) remanescentes quilombolas, tem-se a omissão em relação ao cerrado existente dentro da FLOTA, gerando profunda insegurança jurídica quanto aos rumos de sua ocupação espacial pelo agronegócio.

Mas, a par do cenário de riscos institucionais e crise econômica desenhados no cenário nacional e local, o fato é que a área da FLOTA vem sendo ocupada com o plantio de grãos, não obstante a vedação expressa da legislação e sem, ao menos (na pior de todas hipóteses e cenários) ter sido realizado licenciamento ambiental, com aprovação da localização, do desmatamento, da viabilidade ambiental, dos impactos sociais sobre as comunidades que tradicionalmente ocupam aquela porção do território amazônico (Lei Complementar nº 140/2011; Resolução CONAMA nº 237, de 19.12.1997; Resolução COEMA nº 010/1999). Somente o vazio de decisões por parte dos Requeridos que aceitam e convivem ilegal e pacificamente com os danos ambientais e ao patrimônio público.

Os danos ambientais perpetrados com o plantio de soja na FLOTA, transformam-se a cada

Art. 38. Destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção: Pena - detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente;

Art. 40. Causar dano direto ou indireto às Unidades de Conservação e às áreas de que trata o art. 27 do Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, independentemente de sua localização:

Pena - reclusão, de um a cinco anos.;

Art. 50-A. Desmatar, explorar economicamente ou degradar floresta, plantada ou nativa, em terras de domínio público ou devolutas, sem autorização do órgão competente: (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

Pena - reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos e multa. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

§ 1º Não é crime a conduta praticada quando necessária à subsistência imediata pessoal do agente ou de sua família. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

§ 2º Se a área explorada for superior a 1.000 ha (mil hectares), a pena será aumentada de 1 (um) ano por milhar de hectare.

Art. 52. Penetrar em Unidades de Conservação conduzindo substâncias ou instrumentos próprios para caça ou para exploração de produtos ou subprodutos florestais, sem licença da autoridade competente:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

¹² Revista Diário. Entrevista: "O Amapá possui um potencial extraordinário para produzir com abundância milho, soja, arroz e outros alimentos". Disponível em: <http://digital.revistadiario.com.br/2015/edicao6/#40>.



momento de "braços cruzados" em danos sociais, econômicos e ambientais de difícil reparação. Sociais porque não se sabem os impactos sobre a saúde e bem-estar da comunidade, além de se perder o valor de opção futura, quanto ao território protegido; econômico porque, como ocorre em tais projetos, o lucro é privatizado, mas o prejuízo é rateado pela sociedade (custo das externalidades negativas). Ambientais pelos danos que, a introdução de espécimes exóticos como a soja vem causando localmente, e em outras regiões da Amazônia Brasileira.

O descumprimento da legislação ambiental, como anteriormente demonstrado, por si só, é capaz de trazer danos irreparáveis aos ecossistemas, às populações impactadas e às políticas nacionais de proteção da biodiversidade (CDB, PNB) e de unidades de conservação (SNUC). Diante dos riscos inúmeros decorrentes da implantação de atividades agropecuárias de plantio de soja, configurado está o risco na demora, justificando a necessidade da tutela de urgência.

Necessário, nesse sentido, que se adotem medidas práticas e efetivas para assegurar a cessação dos danos. Assim, além da óbvia obrigação de proibir o plantio de soja e outras espécies exóticas, em plantação monocultural, há de se determinar a apreensão dos veículos e equipamentos utilizados na prática do dano ambiental, conforme estabelece o artigo 25, da Lei 9.605/1998.

Outro não é o entendimento adotado no Supremo Tribunal Federal (ADI nº 073-0/SP, Min. Moreira Alves, DOU 15.09.1989), cujas palavras encaixam-se perfeitamente nas conclusões deste pedido cautelar de providências: "tendo em vista que a possibilidade de danos ecológicos é de difícil reparação, e, por vezes, de reparação impossível, está presente, no caso, o requisito do periculum in mora, que, aliado à relevância jurídica da questão, justificam a concessão da liminar".

Em razão dos fatos narrados, busca o Ministério Público, com fundamento no art. 12, da Lei 7.347/1985, e sob a cominação de multa diária, a concessão de medida liminar para que seja determinada:

a) a proibição do plantio de soja ou outros grãos, em regime monocultural ou emprego de OGM, tanto no interior da FLOTA quanto em sua zona de entorno, inclusive das atividades correlatas tais como desmatamento, queimada, preparo, aragem e plantio propriamente dito, especialmente as que vêm sendo ampla e sabidamente desenvolvidas nas Fazendas Sol Nascente, Tropical, Pérola Negra, Paraíso, Pau d'arco e Arco Iris, no Município de Tartarugalzinho.

b) a busca e apreensão de todos os instrumentos e equipamentos utilizados para o plantio de soja, máxime os que foram objeto da autuação ambiental e que se encontram ainda no interior da FLOTA, com fundamento no artigo 25, da Lei nº. 9.605/1998.

c) exibição, no prazo de 10 dias, de **todos** os documentos relacionados a pedidos de



licenciamento ambiental ou regularização fundiária no interior da FLOTA, desde a data de sua criação até a data da presente ação;

d) determinar ao Estado do Amapá, IMAP, IEF a obrigação de não fazer consistente em suspender todos os pedidos de licenciamento ambiental e regularização fundiária no interior da FLOTA, com exceção daqueles destinados a concessão de direito real de uso para populações tradicionais, acompanhados do respectivo laudo antropológico e comprovante de prévia ocupação à criação da FLOTA, a contar da data da sua criação pela Lei Estadual nº 1.028, de 2006.

5.2. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer o Ministério Público do Estado do Amapá, em razão da comprovação dos fatos articulados e da ofensa ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ofendido:

a) seja recebida a presente, processada na forma da lei e julgados procedentes seus pedidos de modo a satisfazer a tutela ambiental;

b) seja determinada a citação dos Requeridos por meio de seus representantes legais;

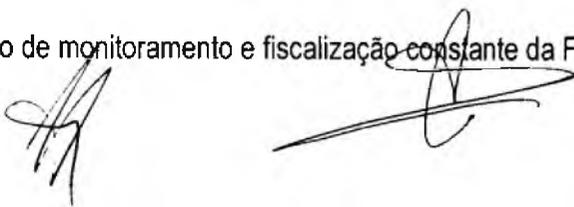
c) sejam confirmados os pedidos liminares e ainda condenando os requeridos a:

c.1) condenação solidária dos Réus na obrigação de não fazer, para que se abstenha de autorizar, permitir e licenciar qualquer obra ou atividade para o plantio de espécimes exóticas ou OGM (soja, arroz, dentre outros) no interior da FLOTA ou na sua zona de amortecimento;

c.2) a remoção e/ou destruição de todas as plantações ou empreendimentos particulares destinados a plantação de espécimes vegetais não autóctones, dentre os quais soja, provenientes de organismo geneticamente modificado, instalados após a Lei 1060/2006 (criação da FLOTA).

c.2) condenar os requeridos solidariamente na obrigação de fazer consistente em recuperar, no prazo de 180 dias, a área degradada, devendo os mesmos executarem a suas custas, o Plano de Recuperação de Área Degradada (PRAD), elaborado por profissional qualificado com a respectiva anotação de ART, acompanhado do respectivo cronograma de execução e que contemple, no mínimo, a recuperação das áreas desmatadas e a completa retirada das espécimes indevidamente plantadas no interior da FLOTA, o qual, após aprovação desse Juízo e sob crivo do contraditório, deverá ser rigorosamente cumprido, com estipulação de preceito cominatório, no caso de descumprimento, no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais).

c.3) condenar os requeridos na realização de monitoramento e fiscalização constante da FLOTA,



impedindo novas invasões e plantações irregulares de grãos, com o envio de relatório semestral de tais atividades, em que acompanhe a recuperação da vegetação autóctone, e os possíveis impactos do plantio monocultural de grãos, dentre os quais soja;

c.4) decretar o perdimento dos instrumento e objetos apreendidos que estiverem sendo utilizados na prática dos danos ambientais no interior da FLOTA;

d) condenar solidariamente os Requeridos na obrigação pecuniária, a título de danos extrapatrimoniais (morais) coletivos a ser arbitrado por esse r. Juízo.

e) publicação de edital para dar conhecimento a possíveis interessados ou afetados por dano ambiental indireto, considerando o caráter *erga omnes* da demanda coletiva;

f) requer-se a inversão do ônus da prova, não obstante a juntada da comprovação do plantio no interior da Unidade de Conservação Estadual;

g) de todo modo, protesta-se pela produção de provas, máxime a testemunhal, cujo rol sera apresentado em tempo hábil, bem como a produção de prova documental e pericial.

h) a condenação dos Requeridos ao pagamento de custas e demais cominações legais.

Dá-se à causa o valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Nestes termos,

Pede deferimento.

Macapá, 28 de setembro de 2015.



Ivana Lucia Franco Cei
Promotora de Justiça



Marcelo Moreira dos Santos
Promotor de Justiça

ANEXOS

1. Autos integrais do Inquérito Civil nº. 0002514-63.2014.9.04.0001, contendo um total de 86 (oitenta e seis) páginas, devidamente numeradas e rubricadas;

2. Autos integrais do Procedimento Administrativo nº. 0000993-94.2014.8.03.0001, contendo um total

de 135 (cento e trinta e cinco) páginas, devidamente numeradas e rubricadas;

3. Lei nº 1.028, de 12 de julho de 2006;

4. Estudo do AMAZON: Áreas protegidas críticas na Amazonia Legal. Autores: Heron Martins, Mariana Vedoveto, Elis Araújo, Paulo Barreto, Sara Baima, Carlos Souza Jr e Adalberto Veríssimo. Edição 1, Ano 2012;

5. Estudo do AMAZON: ARAÚJO, Elis; BARRETO, Paulo; MARTINS, Heron. Áreas Protegidas Críticas na Amazônia no período de 2012 a 2014. Belém, PA: Imazon, 2015;

6. Plano de Manejo da Floresta Estadual do Amapá - Resumo Executivo, do Instituto Estadual de Florestas do Amapá – IEF/AP;

7. Relatório de Campo Operação Soja, do Instituto Estadual de Florestas do Amapá – IEF/AP, Amapá, Macapá, 2014;

8. Revista Diário. Entrevista: Jorge Amanajas, “O Amapá possui um potencial extraordinário para produzir com abundância milho, soja, arroz e outros alimentos”;

9. COSTA NETO, Salustiano Vilar da. Fitofisionomia e Florística de Savanas no Amapá. Belém, 2014;

10. SILVA E SILVA, Wanderson Luis da; ROCHA, Antônio Elielson da; SANTOS, João Ubiratan Moreira dos. Leguminosae em savanas do estuário amazônico brasileiro, 2012;

11. COSTA NETO, Salustiano Vilar da; MIRANDA, Izildinha de Souza; ROCHA, Antônio Elielson Souza da. Composição florística e chave de identificação das Poaceae ocorrentes nas savanas costeiras amazônicas, Brasil, 2014.

