



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA FEDERAL DO AMAZONAS
7ª VARA – ESPECIALIZADA EM MATÉRIA AMBIENTAL E AGRÁRIA

Autos nº12996-43.2015.4.01.3200

Classe: 7100 – Ação Civil Pública

Autor: Ministério Público Federal

Réu: Município de Manaus

SENTENÇA

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo *Ministério Público Federal* em face do *Município de Manaus*, por meio da qual se discutem danos ambientais causados ao Rio Negro decorrentes do descarte de resíduos sólidos e do despejo de esgoto oriundos da feira da *Panair*.

O MPF afirmou haver descarte inadequado de resíduos sólidos e despejo de esgoto sanitário sem tratamento no Rio Negro, oriundos da feira da *Panair*, localizada no bairro do Educandos, em Manaus.

Aduziu que o presidente da comissão gestora da feira, ouvido por equipe de reportagem, teria afirmado não haver sistema de esgoto no local e "*aquilo que não podia ser colocado em sacos de lixo, como restos de carne e peixe, era despejado no rio pelos feirantes*"; acrescentando que "*ninguém nunca pensou nisso e aqui vai tudo para o rio*". Ademais, a *SEMMAS* teria vistoriado a área e constatado poluição hídrica no local, enquanto o *IPAAM* também teria apresentado relatório de fiscalização discriminando os impactos ambientais gerados pela feira.

A inicial destacou que a SEMPAB (atualmente a SEMTEF – Secretaria Municipal do Trabalho, Empreendedorismo Abastecimento, Feiras e Mercados) teria sido notificada pelo IPAAM para providenciar a retirada de todos os resíduos que, produzidos na feira, seriam descartados na orla do Rio Negro, de forma a garantir a destinação ambientalmente correta do lixo. Contudo, sustentou não haver notícia do atendimento dessa notificação.

Em sede de antecipação dos efeitos da tutela, o MPF requereu que:

Mara Eliza Andrade
Juíza Federal

"o Município seja obrigado a instalar uma Estação de Tratamento de Efluentes na feira da Panair, adotando todas as providências administrativas necessárias para tanto (projetos, licitação, etc), e a disponibilizar containeres para o recebimento adequado dos resíduos sólidos, no prazo de 120 dias, sob pena de multa diária no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais), a incidir sobre o patrimônio pessoal do gestor da SEMTEF, em caso de descumprimento".

"Caso não seja realizada a medida acima, após ultrapassado o prazo fixado (120 dias do deferimento da medida) sem prejuízo da multa, requer o MPF que se determine ao Município de Manaus – SEMTEF a imediata retirada de todos os feirantes da Feira da Panair, a fim de cessar a poluição do Rio Negro pelo despejo de esgoto não tratado e resíduos sólidos".

No mérito, requereu a confirmação do pedido de tutela antecipada, bem como a condenação do *Município de Manaus* no pagamento de indenização, em valor a ser fixado em liquidação de sentença e revertido ao fundo de que trata o art. 13 da Lei nº7.347/1985, a título de ressarcimento pelos danos ambientais residuais e intermediários.

A inicial foi instruída com o procedimento preparatório nº1.13.000.001813/2014-17 (fls. 13/41).

Despacho de fl. 58 deferiu pedido do MPF de suspensão do processo, pelo prazo de 30 (trinta) dias, para que as partes pudessem concluir as tratativas voltadas à composição consensual da lide. No entanto, o resultado foi infrutífero, conforme manifestação do MPF de fls. 62/63-v.

Decisão de fls. 79/80 indeferiu o pedido liminar de tutela antecipada, determinando a citação do réu para a audiência de conciliação designada.

Às fls. 85/86-v, o autor requereu a reconsideração parcial da decisão liminar, a fim de que o *Município de Manaus* disponibilizasse *containers* coletores de resíduos sólidos nos arredores da feira da *Panair*, o que foi deferido, consoante decisão de fls. 102/104.

O *Município de Manaus* foi validamente citado para a audiência de conciliação (fl. 100), restando infrutífera a tentativa de conciliação (fl. 108).

Em sua contestação (fls. 111/122), o *Município* arguiu preliminar de ilegitimidade passiva, sob o argumento de que a empresa *Manaus Ambiental*, concessionária do serviço de coleta e tratamento de esgoto, seria a responsável pelo suposto dano ambiental causado pelo despejo de esgoto sem tratamento no Rio Negro. No mérito, alegou que já teriam sido adotadas as medidas cabíveis e possíveis ao presente caso, sustentado que a obra de saneamento básico já estaria sendo realizada pela *Manaus Ambiental*, bem como que o esgoto da feira da *Panair* estaria

sendo coletado e destinado a EPC Educandos, com infraestrutura e instalações operacionais de coleta, bombeamento, tratamento e disposição final adequada do esgoto sanitário. Argumentou que a pretensão deduzida nos autos viola a separação dos Poderes, porquanto decisões acerca da realização de obras públicas de saneamento estariam na esfera de competência exclusiva da Administração Pública.

Em réplica (fls. 193/199), o autor sustentou a legitimidade do Município de Manaus para responder a presente ação, bem como requereu a inversão do ônus da prova.

Instado a se manifestar sobre o pedido de inversão do ônus da prova, o *Município de Manaus* sustentou caber ao autor a prova do suposto dano ambiental, porquanto não haveria como produzir prova negativa neste sentido (fls. 205/206).

Decisão de fls. 207/210 rejeitou a preliminar de ilegitimidade passiva, deferiu o pedido de inversão do ônus da prova e determinou a intimação das partes para especificar provas. Às fls. 252/253, o MPF informou não ter interesse em produzir provas; enquanto o *Município de Manaus* juntou documentos (fls. 217/250).

Em memoriais (fls. 260/261), o MPF alegou não ter sido provado nos autos a instalação da ETE (Estação de Tratamento de Esgoto), tendo sido juntado apenas projeto executivo do sistema de esgotamento sanitário da Feira da *Panair*. Também não haveria comprovação do atendimento do pedido de disponibilização de containers na área da feira para recebimento de resíduos. Por tais motivos, requereu a procedência dos pedidos contidos na inicial.

Por sua vez, o *Município de Manaus* alegou ter comprovado a instalação da ETE na Feira da *Panair*, através de projeto executivo e registro fotográfico do sistema de esgotamento sanitário, instalado no ano de 2016 no local, bem como o cumprimento da decisão de fls. 102/104, motivo pelo qual pugnou pela improcedência dos pedidos (fls. 269/270).

É o relatório. Decido.

REJEITO a preliminar de ilegitimidade arguida.

A preliminar de ilegitimidade passiva já foi apreciada e rejeitada na decisão de fls. 207/2010, nos seguintes termos:

A legitimidade deve ser aferida in status assertionis, isto é, à vista das informações do autor, sem levar em conta as provas produzidas no processo.

O MPF sustentou a ocorrência de danos ambientais causados no Rio Negro, pelo descarte inadequado de resíduos sólidos e esgoto sanitário sem tratamento, oriundos da feira da

Panair, atribuindo ao requerido à responsabilidade civil ambiental. Essa circunstância evidencia a sua legitimidade para figurar no polo passivo da lide, ainda que o enfrentamento do mérito resulte em julgamento pela improcedência do pedido, em relação a este demandado (por exemplo, na hipótese de ser reconhecido que não concorreu para o suposto dano ou por não ter concorrido para o evento danoso).

Ademais, alegação de não ter contribuído para a degradação ambiental, assim como a análise acerca de sua responsabilização, implica em enfrentamento do mérito e valoração da prova produzida nos autos, com ou sem dilação. Logo, a rigor, não se trata de singela ilegitimidade passiva, razão pela qual REJEITO a arguição de ilegitimidade passiva do Município de Manaus.

Para além das considerações acima transcritas, algumas premissas constitucionais e legais devem ser estabelecidas.

A Constituição Federal atribuiu à União a competência para instituir o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos (art. 21, XIX da CF/88), bem como para estabelecer diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes (art. 21, XX). Para tal desiderato, foram promulgadas as Leis de Diretrizes Nacionais para Saneamento Básico (Lei nº11.445/2007) e da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº12.305/2010), normas estas de caráter nacional, que estabelecem regras gerais e conteúdos mínimos a serem observados pelos demais entes da federação (art. 19 da Lei nº12.305/2010).

Segundo preceitua referidos diplomas legais, é atribuição legal prioritária dos Municípios e do Distrito Federal o gerenciamento dos resíduos sólidos e sua integração com políticas de saneamento básico, segundo interpretação do art. 3º, X da Lei nº12.305/2010 c/c art. 7º da Lei nº11.445/2007. Neste particular, o art. 10 da Lei de Resíduos Sólidos prescreve incumbir ao Distrito Federal e Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios, sem prejuízo das atribuições para fiscalização e controle conferidos aos demais órgãos federais e estaduais do SISNAMA.

A legislação é ainda mais enfática em preceituar que os serviços públicos de limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos, a cargo dos entes públicos, podem ser prestados direta ou indiretamente (art. 26 da Lei nº12.305/2010), razão pela qual concessões feitas à Manaus Ambiental ou qualquer outra empresa, pública ou privada, não tem por efeito a transferência da titularidade do referido serviço público, mormente em se considerando a necessidade de que a execução do serviço seja precedida de contrato administrativo (art. 10 da Lei

nº11.445/2007), "*vedada a sua disciplina mediante convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária*".

Em outras palavras, ainda que a execução das políticas municipais de resíduos sólidos e saneamento se faça pela prestação de tais serviços públicos através de concessionárias de serviços públicos, a titularidade do serviço público (art. 8º da Lei nº11.445/2007), bem como a responsabilidade pela adequação de tais políticas aos conteúdos normativos mínimos estabelecidos por norma de caráter nacional, permanecem com a municipalidade, inclusive para fins de "*identificação dos passivos ambientais relacionados aos resíduos sólidos, incluindo áreas contaminadas, e respectivas medidas saneadoras*" (art. 19, inciso XVIII da Lei nº12.305/2010).

Assim, fica patente a legitimidade passiva do Município de Manaus, seja por ser o titular das prestações capazes de concretizar a política de gestão ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e saneamento básico em seu território; seja pelo reconhecimento da responsabilidade legal pelo planejamento, controle e fiscalização da execução quando outorgadas às concessionárias a prestação de tais serviços públicos.

Do mérito.

A Constituição Federal impõe ao Poder Público e a toda coletividade o dever intergeracional de defender e preservar o meio ambiente, essencial à sadia qualidade de vida, de modo a mantê-lo equilibrado (CF, art. 225, caput). Ademais, é 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 (CF, art. 23, VI).

Os mencionados dispositivos marcaram a virada ecológica de nossa Constituição Federal, materializada no expreso reconhecimento do dever fundamental de proteção da qualidade, equilíbrio e segurança ambiental.

Para concretizar os comandos constitucionais, a Lei nº6.938/81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelece os objetivos de preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida; com vistas a assegurar condições ao desenvolvimento socioeconômico sustentável, notadamente com ação governamental para a manutenção do equilíbrio ecológico. Dado o seu caráter de direito fundamental coletivo e difuso, a citada lei preceitua a necessidade de planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais; proteção dos ecossistemas; controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras; acompanhamento do estado da qualidade ambiental; recuperação de áreas degradadas;

proteção de áreas ameaçadas de degradação e educação ambiental, entre outros (art. 2.º, I, III, IV, V, VII, VIII, IX e X).

Para complementar a disciplina legal, a Resolução n. 357/2005 do CONAMA dispõe sobre as condições e padrões de lançamento de efluentes. Em seu art. 24 estabelece que os efluentes de qualquer fonte poluidora somente poderão ser lançados, direta ou indiretamente, nos corpos de água, após o devido tratamento e desde que obedeçam às condições, padrões e exigências dispostos na referida Resolução e em outras normas aplicáveis, sem prejuízo de outras condições acrescentadas pelos órgãos ambientais competentes. Por seu turno, o art. 3.º da Resolução n. 430/2011 do CONAMA possui disposição semelhante ao tratar dos efluentes lançados nos corpos receptores.

A Lei nº12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, estabelece em seu art. 10 que *“incumbe ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios, sem prejuízo das competências de controle e fiscalização dos órgãos federais e estaduais do Sisnama, do SNVS e do Suasa, bem como da responsabilidade do gerador pelo gerenciamento de resíduos, consoante o estabelecido nesta Lei”*.

Infere-se que as normas supracitadas objetivam proteger, manter e restaurar a qualidade do meio ambiente, com vistas a garantir o usufruto deste direito fundamental difuso, com destaque à instituição de políticas de saneamento básico voltadas a evitar a poluição dos rios e nascentes.

No presente caso o MPF pretende a responsabilização civil ambiental do réu Município de Manaus pela poluição do Rio Negro, decorrente do descarte irregular de resíduos sólidos e líquidos produzidos pela Feira da Panir, localizada no bairro do Educando, Manaus/AM.

O acervo constante dos autos é composto, sobretudo, por prova documental, produzida pelas partes, dentre as quais se destacam relatórios de fiscalização e autos de infração que corroboram os danos ambientais alegados pelo MPF, decorrentes das atividades desenvolvidas na Feira da Panair.

No caso dos autos, o descarte inadequado de resíduos sólidos oriundos da feira da *Panair* foi registrado pela SEMMAS, consoante relatório de vistoria nº2632/2014-DEFIS/SEMMAS (fls. 20/23), datado de 11 de novembro de 2014, oportunidade na qual foi consignado que a coleta dos resíduos sólidos gerados pela feira e por moradores da redondeza seria insuficiente para evitar que o lixo estivesse espalhado por ruas próximas, consoante excerto abaixo:

Durante a visita, a equipe se deparou com um cenário de pouca higiene, havia lixo espalhado pelas ruas do entorno e uma tubulação de esgoto sendo limpa por um dos feirantes. Em conversa com o Vice-Presidente da Comissão Gestora da Panair, Sr. Luiz Guimarães da Silva e com o Administrador da SEMPAB, responsável pela feira, Sr. Gilmar da Silva Lapa, os mesmos nos informaram que a feira possui 680 boxes de frutas, verduras, carnes e peixes, muitos funcionam 24 horas. Também nos informaram que, em média, circulam 20 mil pessoas por dia na feira. Os resíduos sólidos, gerados pela feira, são coletados duas vezes por dia, pela manhã e à noite, por um carro coletor da Prefeitura, contudo não é suficiente para atender toda a demanda de lixo gerado durante o dia. Relataram, ainda, que além dos resíduos gerados pela feira, ainda há os gerados pelos moradores do bairro que fica na parte mais alta e é carregado pelas chuvas para o entorno da feira e para o rio. As tubulações de águas pluviais e a rede de esgotos estão constantemente obstruídas pelos resíduos trazidos pelas chuvas. A feira conta com cinco banheiros públicos e várias pias para lavagem dos peixes e das carnes vendidas no local, não se observou nenhum tipo de fossa ou Estação de Tratamento de Efluentes – ETE, todo o esgoto é jogado diretamente na rede pública o que está em desacordo com a Lei 1192/2007 no Capítulo 2 que trata do tratamento de esgoto de característica doméstica (...)

De maneira semelhante, o descarte inadequado foi constatado pelo IPAAM, em vistoria realizada em 17 de novembro de 2014. O relatório Técnico de Fiscalização IPAAM – RTF nº152/15 (fls. 30/40), acompanhado de registros fotográficos, demonstra a presença de resíduos sólidos descartados abaixo da edificação da feira e no igarapé da Colônia Oliveira Machado, destacando-se os seguintes fatos:

(...) Presença de resíduos sólidos de origem orgânica e inorgânica - garrafas pet, papel, plásticos, vísceras de animais e peixes, escamas de peixes, dispostos no solo e embaixo de edificações da feira (Figura 06);

(...) Presença de água residuária proveniente da atividade de comercialização de peixes e limpeza de boxes, sendo despejadas diretamente no solo embaixo das edificações da feira e direcionadas ao Rio Negro em função do declive do terreno (Figura 07);

(...) Inúmeros urubus alimentando-se de restos de material orgânico embaixo das edificações da feira, entre as pelafitas;

(...) Forte odor característico de peixe em estado de putrefação e inúmeras moscas abaixo da edificação de comercialização de peixes;

(...) Na lateral da feira, existência de corpo d'água tubulado, identificado como Igarapé da Colônia Oliveira Machado desembocando no Rio Negro com resíduos sólidos (garrafas pet's, ambargação) em seu canal (Figura 08) (g.n.).

A autarquia ambiental estadual concluiu que a feira da Panair tem dado destinação inadequada aos resíduos sólidos e

líquidos gerados pela atividade, destacando que a situação agrava-se em função do descarte de tais resíduos diretamente no Rio Negro. Em razão destes fatos, notificou (notificação nº040514/15) a Secretaria Municipal de Produção e Abastecimento, para que retirasse os resíduos produzidos na referida feira e descartados na orla do Rio Negro, bem como garantisse a destinação ambiental adequada (fl. 39).

Relatório Técnico de Fiscalização – RTF nº545/15-GEFA) referente à vistoria realizada, em 06 de outubro de 2015, concluiu persistirem as mesmas irregularidades na feira e no seu entorno, bem como a ausência de mecanismos de tratamento dos efluentes hidrossanitários oriundos da feira. Diante desses fatos, SEMTEF foi autuada, sendo aplicada multa simples no valor de R\$20.000,00 (vinte mil reais), e notificada para *“providenciar no prazo de 90 (noventa) dias, a instalação e operação de Tratamento de Efluentes Hidrossanitários e águas residuárias provenientes da atividade de comercialização de pescados e limpeza de boxes, que atenda efetivamente o complexo da Feira da Panair, mediante o devido licenciamento ambiental no IPAAM”* (fls. 67/77).

Em nova vistoria realizada no local, em 23 de março de 2016 (Relatório de Fiscalização – RTF nº165/16-GEFA) (fls. 88/96), o IPAAM constatou que *“nenhuma medida de limpeza da orla da Panair foi tomada ou se foi tomada, não houve nenhuma ação para conter o descarte na orla do Rio Negro, próximo aos complexos de barracas da feira da Panair”*. O registro fotográfico constante do documento evidencia o descarte de resíduos sólidos e líquidos embaixo das edificações da feira, bem como *containers* repletos de resíduos.

Diante disso, foi lavrado novo auto de infração em face da Secretaria Municipal Trabalho, Empreendimento, Abastecimento, Feiras e Mercados (auto de infração nº011009/16 – GEFA), com multa simples no valor de \$60.000,00 (sessenta mil reais), *“por deixar de atender integralmente a notificação nº040514/15-GEFA, visando à adoção de medidas de controle relativas ao lançamento e disposição de resíduos sólidos e líquidos na Feira da Panair”*. Também foi expedida nova notificação para que realizasse imediatamente a limpeza do local, bem como comprovasse a mobilização da instalação de Estação de Tratamento de Efluentes que atendessem a efetivamente o complexo da Feira da *Panair* (97/98).

Portanto, a documentação técnica, produzida por diferentes órgãos integrantes do SISNAMA (tais como IPAAM, SEMMAS e SEMTEF) faz prova do inadequado descarte de resíduos sólidos e líquidos provenientes das atividades desenvolvidas na Feira da Panair diretamente no Rio Negro, em desacordo da

legislação ambiental vigente (Resoluções nº. 357/2005 e nº430/2011, ambas do CONAMA; e Lei nº12.305/2010).

A poluição hídrica acima descrita implica violação ao objetivo da PNRH, encartado no art. 2º da Lei nº9.433/1997, que determina o dever de assegurar às futuras gerações a necessária disponibilidade da água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos múltiplos e sustentáveis. Assim, compete ao Município a adequada gestão os resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios (art. 10 da Lei nº12.305/2010), de forma a permitir a destinação ou disposição final ambientalmente adequada (artigo 3º, VII e VIII da Lei nº12.305/2010) e integrada às políticas de saneamento básico (art. 3º, I da Lei nº11.445/2007).

Ainda que a gestão dos recursos hídricos não esteja contida nos serviços públicos de saneamento básico (art. 4º da Lei nº11.445/2007), o uso da água para diluição e disposição final de resíduos líquidos está sujeito à outorga de direito de uso (parágrafo único do citado dispositivo), bem como sujeito ao tratamento e disposição final adequados à saúde pública e à proteção do meio ambiente (art. 2º, III da mesma lei).

O lançamento desses resíduos diretamente nas águas do rio, sem nenhum tratamento prévio, ocasiona danos e prejuízos decorrentes da contaminação, com redução gradual da potabilidade da água, bem como redução dos níveis de oxigênio fundamentais à manutenção da fauna e flora aquática. Assim, a poluição retratada no acervo probatório, além da inequívoca diminuição da qualidade da água do Rio Negro (um dos principais afluentes da Bacia Hidrográfica do Rio Amazonas), pode apresentar efeitos danosos sinérgicos a colocar em perigo a saúde pública, mormente pelo acúmulo de agentes patogênicos oriundos do esgoto não tratado que vem sendo lançado no rio.

A omissão do Poder Público, mormente quanto ao não atendimento às exigências constantes das notificações do IPAAM, demonstram o descaso quanto à necessidade de implementar medidas mínimas de gestão de resíduos sólidos, mediante adoção de medidas preventivas ou mitigatórias do descarte de resíduos no local.

A inércia do Poder Público é sentida até mesmo em relação a medidas gerenciais de baixo impacto orçamentário, tais como educação ambiental através de cursos e campanhas de conscientização, com vistas ao compartilhamento da responsabilidade entre Poder Público, feirantes e consumidores/usuários destes serviços.

A poluição hídrica é causa da deteriorização da qualidade da água que resulta na diminuição da sua

disponibilidade, seja para consumo humano e dessedentação de animais (uso prioritário nos termos do art. 1º, III da Lei nº9.433/1997), seja uso em outras atividades econômicas, com destaque à pesca artesanal em diversas comunidades ribeirinhas do estado do Amazonas.

Não prospera a tese da defesa, no sentido de que o Princípio da Separação dos Poderes impediria o judiciário de controlar as políticas públicas relacionadas à gestão de recursos hídricos, resíduos sólidos e saneamento básico.

Ao Poder Judiciário foi confiada a missão de concretizar direitos fundamentais, razão pela qual a *"omissão injustificada da administração em efetivar as políticas públicas constitucionalmente definidas e essenciais para a promoção da dignidade humana não deve ser assistida passivamente pelo Poder Judiciário"* (REsp 1.041.197/MS, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe 16/09/2009). Pensar o contrário implica no retrocesso de reconhecer determinadas normas constitucionais como meramente programáticas e desprovidas de densidade normativa o bastante para a concretização de direitos e garantias fundamentais, notadamente direitos de caráter prestacional.

Neste sentido é o entendimento do STF, ao entender cabível o ajuizamento de ação civil pública contra a Administração Pública, objetivando a implementação de políticas públicas, em específico para *"determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos Poderes"* (AI 739.151 AgR, Rel.ª Ministra Rosa Weber, DJe 11/06/2014 e AI 708.667 AgR, Rel. Ministro Dias Toffoli, DJe 10/04/2012). No mesmo sentido é o RE 254.764/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe de 18/2/2011.

Apesar de reconhecer a necessidade de realização de obras de saneamento no local, o réu justificou a sua omissão na limitação de recursos orçamentários; acrescentando que, com o ajuizamento da presente demanda, foram adotadas as *"medidas necessárias e requeridas"*. Para comprovar suas alegações, juntou Projeto Executivo do Sistema de Esgotamento Sanitário da Feira da Panair (fls. 221/250) e informação da Manaus Ambiental (Carta nº875/2016-MA - fls. 134/137) narrando a realização da construção de uma estação elevatória de escoamento sanitário no local, com início em 19/05/2016 e término em 29/07/2016. De acordo com a Manaus Ambiental, através dessa estação elevatória, *"o esgoto da Feira da Panair é coletado e destinado a EPC Educandos, com infra-estrutura e instalações operacionais de coleta, bombeamento, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários (...)"*. Consta às fls. 141/147, relatório

fotográfico do serviço realizado no local (fls. 141/147), no qual a Manaus Ambiental concluiu que *“todo o esgoto proveniente da Feira da Panair que antes era despejado no Rio Negro agora está sendo coletado e direcionado à elevatória de Esgoto, construída próxima à feira, e sequencialmente bombeada para a Estação de Tratamento de Esgoto de Educandos”*. Juntou ainda dados analíticos de esgotamento sanitário, referentes ao primeiro semestre, da EPC Educandos (fls. 162/181).

No que se refere aos resíduos sólidos, o réu juntou declaração da SEMULSP afirmando que a coleta de lixo domiciliar na Feira vem sendo *“realizada no 3º turno (22h às 06h) pela rota 801, coletor 493 e 474 (extra), pela Empresa Marquise”* (220); também juntou relatório de limpeza realizada no local (mídia – fl. 252-v); alegando ter cumprido a decisão de fls. 103/104.

Embora o réu alegue que tenha cumprido a decisão de fls. 103/104, não comprovou que coletores disponibilizados no local (493 e 474 - fl. 220) tenham sido suficientes para suprir a demanda diária da feira. Ressalte-se que, conforme já explicitado nos relatórios de fiscalização mencionados acima, já havia coleta diária lixo, bem como containers no local (Relatório de Fiscalização – RTF nº165/16-GEFA - fls. 88/96). Contudo, estas medidas já se mostravam insuficientes para atender à demanda da Feira.

A partir dos documentos juntados aos autos, observa-se que somente com o ajuizamento da presente ação pôde ser observada alguma atuação do réu no local. Ademais, a alegação de limitação orçamentária não é motivo suficiente para se eximir da responsabilidade pelas irregularidades que persiste por longos anos no local, inclusive com reiteradas notificações e multas administrativas aplicadas.

Aliás, a constatação de irregularidades e passivos ambientais decorrentes do descarte irregular de resíduos proveniente da Feira é motivo suficiente para o ajuizamento da presente ação civil pública, estando justificada legalmente a ordem judicial para implementação das medidas necessárias e imprescindíveis para que as atividades da feira possam se desenvolver de forma sustentável (ou seja, sem comprometimento da capacidade de resiliência dos corpos hídricos adjacentes ao local), condições estas que estão fora do espectro de discricionariedade administrativa. Nesse sentido, colaciona-se o seguinte julgado do STJ:

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. DANO AMBIENTAL. IMPLEMENTAÇÃO DE OBRA PÚBLICA. USINA DE RECICLAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS. INGERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INEXISTÊNCIA. VIOLAÇÃO AO ART. 333, I, DO CPC CARACTERIZADA. 1. Cinge-se a controvérsia dos autos à

possibilidade do Ministério Público, em obrigação de fazer, por meio de ação civil pública, compelir o administrador a implementar obra pública, qual seja, usina de reciclagem de entulhos provenientes da construção civil, que estivesse causando danos ao meio ambiente. 2. Irretocável, a posição do Supremo Tribunal Federal e desta Corte, no sentido de que "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" (AI 708667 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 28/02/2012). 3. Reconheço que em algumas situações é impossível estabelecer, num plano abstrato, qual a ordem de prioridades que a atividade administrativa deve tomar. Nestes casos, a identificação pela preferência de atuação estatal apenas poderia ser identificada na análise do caso. Todavia, ainda que abstratamente, não se pode deixar de reconhecer que alguns direitos, tais como a educação, a saúde e o meio ambiente equilibrado fazem parte de um núcleo de obrigações que o estado deve considerar como prioritárias. 4. Deve ser afastada a aplicação da Súmula 7/STJ e reconhecido a ofensa ao artigo 333, I, do CPC. Isto porque a Corte de origem faz referência a vários elementos probatórios que induzem - em tese - a existência de dano ambiental, considerando, também, que durante a tramitação do processo ocorreu significativa melhora no sistema de destinação dos resíduos sólidos, em especial, com aprovação da lei municipal regulamentando o tema. No entanto, apesar disso, o pleito do Ministério Público Estadual foi indeferido em razão da ausência de provas. 5. Os autos devem ser devolvidos ao primeiro grau para que o juiz proceda à instrução levando-se em conta o art. 462 do CPC e a Lei n. 12.305/2010 (Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos), sobretudo à luz do se art. 54. Recurso especial parcialmente provido (REsp 1367549/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/09/2014, DJe 08/09/2014)

Ademais, a sujeição de todos os atos de qualquer dos Poderes da República ao controle de legalidade e constitucionalidade é colorário do princípio republicano, não havendo, portanto, que se falar em violação à separação de poderes, como alegou o réu.

De acordo com o art. 23 da CF/88, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a proteção ao meio ambiente e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. Este comando é reforçado pelo disposto no art. 4º da Lei Municipal nº123/2004 "*Os mercados e feiras serão administrados exclusivamente pelo Município e poderão ser extintos ou transferidos de local por conveniência administrativa ou para atendimento de interesse público preponderante*".

O art. 37 da mesma Lei local prescreve que "*os serviços de limpeza, pintura e manutenção física da área externa e de circulação interna nos mercados e feiras, compete ao Município, o*

qual instalará recipiente apropriado e com dimensões suficientes para o conveniente acondicionamento de todo o lixo derivado da atividade comercial e o removerá diariamente, preferencialmente à noite". E, ainda, segundo o art. 40, compete ao Município fiscalizar as condições de conservação e de higiene nas áreas dos mercados e feiras.

Por fim, a responsabilidade por danos causados ao meio ambiente é objetiva e solidária, devendo ser atribuída a todos os agentes que direta ou indiretamente concorreram para a sua ocorrência, independentemente de culpa e mesmo nos casos de omissão de um dever legal. Acrescente-se que na responsabilização solidária pode ser exigida de todos, de alguns ou apenas de um dos responsáveis pelo dano ambiental, sem prejuízo do exercício de eventual direito de regresso em ação própria.

Assim, eventuais contratos ou convênios celebrados com terceiros não isentam o réu da responsabilidade de reparar os danos causados ao meio ambiente, decorrentes do descarte irregular de resíduos na Feira da Panair.

Como administrador da feira, incumbia ao réu implementar as normas em vigor e ofertas as condições necessárias para evitar danos ao meio ambiente. Assim, revela-se inescusável sua omissão, consistente em deixar de implementar medidas para prevenir o descarte irregular e ambientalmente inadequado de resíduos, o que resultou em contínuos danos ao local da feira e ao Rio Negro.

Em outras palavras, a ingerência do Município de Manaus (SEMTEF), como administrador da Feira da Panair, concorreu para o agravamento dos passivos ambientais narrados, devendo, assim, responder objetivamente pelos danos causados. Neste particular, o acervo documental faz prova do descarte irregular de esgoto e resíduos sólidos nos arredores da Feira da Panair e no Rio Negro.

A regularização parcial dos problemas constatados pode ser entendido como reconhecimento implícito dos pedidos iniciais.

No que concerne ao pedido de indenização pelos danos interino e residual, a jurisprudência reconhece a possibilidade de cumulação de indenização pecuniária com a obrigação de fazer, conforme julgado abaixo proferido pela Segunda Turma do STJ:

AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. CUMULAÇÃO DE AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER COM INDENIZAÇÃO. POSSIBILIDADE DE REPARAÇÃO TOTAL DA ÁREA DEGRADADA. PEDIDO INDENIZATÓRIO DEFERIDO. PRINCÍPIOS DA REPARAÇÃO INTEGRAL, DO POLUIDOR-PAGADOR E DO USUÁRIO-PAGADOR.

POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER (REPARAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA) COM A DE PAGAR QUANTIA CERTA (INDENIZAÇÃO). REDUCTIO AD PRISTINUM STATUM. DANO AMBIENTAL INTERMEDIÁRIO, RESIDUAL E MORAL COLETIVO. ART. 5º DA LEI DE INTRODUÇÃO AO CÓDIGO CIVIL. INTERPRETAÇÃO IN DUBIO PRO NATURA DA NORMA AMBIENTAL. REVISÃO DE POSICIONAMENTO DO TRIBUNAL A QUO. 1. Cuida-se de inconformismo com a decisão do Tribunal de origem que condenou os réus à reparação da área degradada e entendeu incabível o pedido de condená-los ao pagamento de indenização pecuniária porque seria possível a reconstituição da área devastada. 2. De antemão, no que concerne à alegação de nulidade recursal trazida pelo IBAMA, constata-se que não se configura a ofensa ao art. 1.022 do Código de Processo Civil de 2015, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, como lhe foi apresentada. 3. A jurisprudência do STJ está firmada no sentido da viabilidade, no âmbito da Lei 7.347/85 e da Lei 6.938/81, de cumulação de obrigações de fazer, de não fazer e de indenizar (REsp 1.145.083/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, Dje 4.9.2012; REsp 1.178.294/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, Dje 10.9.2010; AgRg nos EDcl no Ag 1.156.486/PR, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, Dje 27.4.2011; REsp 1.120.117/AC, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, Dje 19.11.2009; REsp 1.090.968/SP, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, Dje 3.8.2010; REsp 605.323/MG, Rel. Ministro José Delgado, Rel. p/ Acórdão Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJ 17.10.2005; REsp 625.249/PR, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 31.8.2006, entre outros). 4. Recursos Especiais do IBAMA e do MPF aos quais se dá parcial provimento para reconhecer a possibilidade, em tese, de cumulação de indenização pecuniária com as obrigações de fazer e de não fazer voltadas à recomposição in natura do bem lesado, com a devolução dos autos ao Tribunal a quo para que verifique se, na hipótese, há dano indenizável e fixe eventual quantum debeatur. ..EMEN: (RESP 201700985056, HERMAN BENJAMIN, STJ - SEGUNDA TURMA, DJE DATA:20/10/2017 ..DTPB:.)

Aliás, o dever de indenizar encontra respaldo na própria Constituição da República, ao prever no artigo 225 que “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 Lei nº6.938/81 também estabelece que a “Política Nacional do Meio Ambiente visará 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. 4º, VII).

Portanto, em observância ao princípio do poluidor pagador e à primazia do equilíbrio do ecossistema, impõe-se a responsabilização do Município de Manaus na adoção das medidas

necessárias para a reparação do dano ambiental causado, bem como o dever de indenizar os danos intermediário (situados entre a degradação e sua integral reparação) e residual (impassíveis de recuperação), cuja mensuração somente poderá ser realizada em liquidação de sentença.

Dispositivo.

Diante do exposto, JULGO PROCEDENTES os pedidos, resolvendo o mérito nos termos do artigo 487, I, do NCPC, para CONDENAR o Município de Manaus nas seguintes obrigações:

1. Obrigação de fazer, consistente na instalação de Estação de Tratamento de Efluentes na Feira da Panair, devendo adotar todas as providências administrativas necessárias para tanto (projetos, licitação, etc.), bem como para disponibilizar containers para o recebimento adequado dos resíduos sólidos, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de multa diária no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), a incidir sobre o patrimônio pessoal do gestor da SEMTEF, em caso de descumprimento.

Após o prazo, sem cumprimento da medida, fica o Município condenado a retirar todos os feirantes da Feira da Panair, a fim de fazer cessar a poluição do Rio Negro, seja pelo despejo de esgoto não tratado seja pela disposição inadequada de resíduos sólidos.

Há que se advertir às partes que, nas hipóteses de recusa ou mora no cumprimento das obrigações de fazer (notadamente aquela destinada à recuperação *in natura* do meio ambiente degradado, e implementação de sistema de tratamento de efluentes), além da sujeição às multas impostas, a obrigação específica poderá ser executada por terceiro (pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado) à custa do devedor, consoante expressa dicção dos artigos 249 do CC, cumulado com os artigos 536 (cláusula geral de efetividade da tutela jurisdicional) e 816 do CPC, por tratar-se de obrigações fungíveis.

2. Por fim, CONDENO a ré no pagamento de indenização pelos danos intermediários e residual, cujo valor será apurado em liquidação e revertido para o Fundo de Defesa de Direitos Difusos (Lei 9.008/95), de que trata o art. 13 de Lei de Ação Civil Pública

3. CONFIRMO a decisão que deferiu parcialmente os pedido de tutela de urgência (fls. 103/104).

4. À SECVA, havendo a interposição de agravo de instrumento, oficie-se o TRF1, informando a prolação de sentença nestes autos.

Sem custas (art. 4º, I, da Lei 9.289/96).

Descabida a condenação ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais em favor do MPF (STF, RE 428.324/DF; STJ, EREsp. 895530/PR).

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Manaus, 05 de junho de 2018.

MARA ELISA ANDRADE

Juíza Federal Titular da 7ª Vara de Manaus/AM
Especializada em matéria ambiental e agrária.