



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

4ª Câmara Cível

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5008486-05.2020.8.21.0008/RS

TIPO DE AÇÃO: Poluição

RELATOR: DESEMBARGADOR ALEXANDRE MUSSOI MOREIRA

APELANTE: MUNICÍPIO DE NOVA SANTA RITA (RÉU)

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (AUTOR)

EMENTA

APELAÇÃO CIVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPACTOS AMBIENTAIS E DANOS À SAÚDE PÚBLICA. CEMITÉRIOS INADEQUADOS. AUSÊNCIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. POSSIBILIDADE. OMISSÃO POR PARTE DO GESTOR MUNICIPAL.

NEGARAM PROVIMENTO AO APELO. UNÂNIME.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul decidiu, por unanimidade, negar provimento ao apelo, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que integram o presente julgado.

Porto Alegre, 15 de maio de 2023.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de apelação interposto pelo MUNICÍPIO DE NOVA SANTA RITA da sentença que julgou procedente a ação civil pública movida pelo MINISTÉRIO PÚBLICO, nos seguintes termos:

Isto posto, JULGO PROCEDENTE a pretensão deduzida na presente demanda, resolvendo o mérito forte no art. 487, I, do CPC, para condenar

o Município de Nova Santa Rita a 1) concluir o licenciamento ambiental dos cemitérios de Morretes, Caju e Berto Círio no prazo máximo de 12 meses a contar desta sentença, em face do tempo já decorrido, sob pena de interdição para futuros sepultamentos; 2) realizar estudos técnicos tendo por objeto a verificação da existência de danos remanescentes (passivo ambiental) nas áreas dos referidos empreendimentos, que contemplem, no mínimo, a análise dos parâmetros de qualidade da água e do solo, no mesmo prazo; 3) realizar as medidas necessárias à recuperação de eventuais danos ambientais que venham a ser apurados no estudo objeto do item anterior, nos três cemitérios; 4) encerrar as atividades dos empreendimentos que não se mostrarem passíveis de regularização, consoante apurado pelo órgão ambiental competente ou pelo estudo técnico contratado; e 5) manter os empreendimentos em funcionamento apenas se observadas as condicionantes impostas pelo licenciamento ambiental atualizado/vigente. No tocante ao item '3' supra, não reputo viável ou adequada a definição prévia de prazos para cumprimento, considerando que demandam prévia apuração técnica, pelo que eventual fixação será ultimada em sede de liquidação de sentença. Sem condenação em custas processuais e honorários advocatícios, forte no art. 18 da Lei nº 7.347/85. Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Em suas razões, o recorrente informa que a demanda tem por objeto a regularização dos cemitérios dos bairros Morretes, Caju e Berto Círio, tendo implementado esforços no prosseguimento do processo de licenciamento ambiental e saneamento das irregularidades.

Sustenta que, além do Relatório de Estudo Hidrogeológico e Instalação de Poços de Monitoramento, há processo de contratação emergencial de Engenheiro Ambiental, Fiscal Ambiental e de Licenciador Ambiental já homologado, em 28/09/2021. Outrossim, a aprovação da Lei Municipal nº 1.721/2021 instituiu a obrigatoriedade de utilização de invólucro protetor no sepultamento de corpos de corpos em cemitérios de Nova Santa Rita. Afirma que a documentação juntada, comprova estar realizando todas as medidas possíveis, bem como diligenciando para solucionar a questão.

Alega que o Ministério Público dispõe de vasto aparato técnico e jurídico, razão pela qual a inversão do ônus fa prova impôs justamente ao hipossuficiente probatório a obrigação que cabia ao Ministério Público, detentor de robustas condições.

Em relação a condenação para realizar as medidas necessárias à recuperação de eventuais danos ambientais que venham a ser apurados nos três cemitérios, afirma que não há elementos nos autos que evidenciem danos concretos ao solo ou a água e que a determinação genérica de reparar suposto dano ambiental a ser apurado em liquidação de sentença carrega vício notório. Por fim,

assevera que sua conduta observou o princípio da legalidade. Requer a reforma da sentença e o provimento do apelo.

Recebido recurso, apresentada contrarrazões. Em parecer a Procuradora de Justiça opina pelo seu improvimento.

VOTO

Conforme se verifica dos autos, o Ministério Público ajuizou ação civil pública sustentando que nos autos do Inquérito Civil n.º 00739.00039/2012 restaram apurados impactos ambientais e danos à saúde pública causados pelo funcionamento dos cemitérios do Município de Nova Santa Rita, em razão da inadequada operação, especialmente porque sem licenciamento ambiental.

Postulou a condenação do réu a 1) promover a regularização dos cemitérios dos bairros Morretes, Caju e Berto Círio, através da conclusão do licenciamento ambiental, inclusive com a adoção das medidas estruturais que se fizerem necessárias; 2) realizar os estudos necessários à verificação da existência de danos remanescentes (passivo ambiental) nas áreas dos referidos empreendimentos, que contemplem, no mínimo, a análise dos parâmetros de qualidade da água e do solo; 3) empreender as medidas necessárias à recuperação de eventuais danos ambientais que venham a ser apurados; 4) encerrar as atividades dos empreendimentos que não se mostrarem passíveis de regularização, com a remediação da área; e 5) manter os empreendimentos em funcionamento com observância das condicionantes impostas pelo licenciamento ambiental, renovando-o com a periodicidade preconizada em lei.

Quanto a inversão do ônus da prova, na hipótese, é o caráter público e coletivo do bem jurídico tutelado (e não a eventual hipossuficiência do autor da demanda em relação ao réu) que deve ser levado em conta para que a defesa do direito seja facilitada em juízo, uma vez que, nessas circunstâncias, o representante do Ministério Público atua na condição de substituto processual da sociedade.

Assim, tendo em vista os interesses que o Ministério Público está a representar na presente ação civil pública, deve ser concedida a ele a maior facilitação probatória possível para que tenha sucesso em sua função de proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Nesse sentido:

DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DE PAULA. DEGRADAÇÃO AO MEIO AMBIENTE. APA ROTA DO SOL. REALIZAÇÃO DE TRILHA "OFF ROAD" SEM AUTORIZAÇÃO DOS ÓRGÃOS AMBIENTAIS C O M P E T E N T E S. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. CABIMENTO. 1

. Princípio da precaução aplicado à hipótese concreta, pois pressupõe a inversão do ônus probatório, competindo a quem supostamente promoveu o dano ambiental comprovar que não o causou.2. Inversão do onus probandi com base nos artigos 21 da Lei nº 7.347/85 e 6º, inciso VIII, do CDC. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e da 3ª Câmara Cível catalogados. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO. (Agravo de Instrumento, Nº 50784892420218217000, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 25-11-2021)

AGRAVO INTERNO E AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO MANDAMENTAL E INDENIZATÓRIA. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. DIREITO DE VIZINHANÇA. DIREITO AMBIENTAL. DIREITO DO CONSUMIDOR. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. O destinatário das provas é o Juiz, quem pondera e regula, salvo discussão por ocasião da sentença ou da apelação. O núcleo do litígio, que objetiva que cesse a alegada irregularidade na atividade e a responsabilização civil por danos imateriais, conjuga direito de vizinhança com direito ambiental e direito do consumidor. A inversão do ônus da prova também decorre da aplicação do princípio da precaução, de acordo com a ação da jurisprudência da Vigésima Câmara e do Superior Tribunal de Justiça. AGRAVO INTERNO E AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDOS. UNÂNIME.(Agravo de Instrumento, Nº 50438346020208217000, Vigésima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Lizandra Cericato, Julgado em: 27-10-2021)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DANO AMBIENTAL. SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - APP. CONTRADITÓRIO. DANO INCONTROVERSO. DISCUSSÃO SOBRE A FORMA E EXTENSÃO. LICENÇA AMBIENTAL NÃO DEMONSTRADA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. CABIMENTO. Haja vista incontroverso o dano ambiental, e a restrição da discussão na extensão da indenização, consoante a contestação e defesa na via administrativa; bem como a indicação da falta da licença ambiental respectiva para tal intervenção em área de APP, na espécie, cabível a inversão do ônus da prova, consoante os princípios da prevenção, precaução, bem como a disciplina dos arts. 14, § 1º, da Lei Federal 6.938/81; 21 da Lei Federal nº 7.347/85; 6º, VIII da Lei Federal nº 8.078/90 – CDC -; e enunciado da Súmula nº 618 do e. STJ . AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO.(Agravo de Instrumento, Nº 70084734961, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Delgado, Julgado em: 18- 03-2021)

No mérito o Município nega existirem provas dos danos ambientais descritos pelo Ministério Público. Contudo, não controverte que os cemitérios operavam sem as devidas licenças ambientais, sendo que os sepulcrários são

instalações potencialmente poluidoras em razão das substâncias decorrentes da decomposição dos corpos.

No caso, há o dever legal de que o Município proceda conforme ao postulado pelo Ministério Público, pois houve nítida omissão em relação ao meio ambiente. Trata-se de verdadeiro dever-poder de caráter legal da Administração Pública, com suporte no princípio da indisponibilidade do interesse público, de modo que fica autorizado ao Poder Judiciário corrigir qualquer distorção para retomar a ordem jurídica transgredida, sem importar em desatendimento do princípio da separação de poderes.

A Resolução nº 335 de 2003 do CONAMA impõe a necessidade de licenciamento ambiental para a atividade dos cemitérios, dado o grande impacto ambiental que geram.

É o que se infere do artigo 1º:

Art. 1º Os cemitérios horizontais e os cemitérios verticais, doravante denominados cemitérios, deverão ser submetidos ao processo de licenciamento ambiental, nos termos desta Resolução, sem prejuízo de outras normas aplicáveis à espécie.

Ainda, define o prazo para adequação dos Municípios, conforme os artigos 11 e 12 abaixo transcritos:

Art. 11. Os órgãos estaduais e municipais de meio ambiente deverão estabelecer até dezembro de 2010 critérios para adequação dos cemitérios existentes em abril de 2003. (nova redação dada pela Resolução nº 402/08)

Art. 12. O Plano de Encerramento das atividades deverá constar do processo de licenciamento ambiental, nele incluindo medidas de recuperação da área atingida a indenização de possíveis vítimas. (nova redação dada pela Resolução nº 402/08)

Parágrafo único. Em caso de desativação da atividade, a área deverá ser utilizada, prioritariamente, para parque público ou para empreendimentos de utilidade pública ou interesse social.

Além disso, a Resolução nº 368/2006 do CONAMA e do Anexo I da Resolução CONSEMA 372/2018 consideram os cemitérios como atividades potencialmente poluidoras, pelo que incontroversa a obrigatoriedade de licenciamento ambiental, de atribuição dos Municípios onde localizados, considerando-se a moldura constitucional e legal da matéria - esta última inclusive estampada na Lei 5.416, de 26/08/2014 do Município de Osório, que instituiu o sistema de licenciamento ambiental.

Não há dúvidas de que cabe ao apelante providenciar o licenciamento ambiental para regularização dos Cemitérios.

Sobre o tema:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE OSÓRIO. AUSÊNCIA DE LICENÇA AMBIENTAL PARA O CEMITÉRIO. PRELIMINARES DE FALTA DE INTERESSE DE AGIR E DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO AFASTADAS. A RESOLUÇÃO Nº 335 DE 2003 DO CONAMA IMPÕE A NECESSIDADE DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL PARA A ATIVIDADE DOS CEMITÉRIOS, DADO O GRANDE IMPACTO AMBIENTAL QUE GERAM. COMPETÊNCIA DO ORGÃO AMBIENTAL MUNICIPAL. PRAZO PARA LICENCIAMENTO MANTIDO EM 12 MESES, SOB PENA DE MULTA. RECURSO DESPROVIDO. (Apelação Cível, Nº 50020385720208210059, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Liselena Schifino Robles Ribeiro, Julgado em: 09-12-2022)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. MUNICÍPIO DE TAPES. CEMITÉRIO EM SITUAÇÃO DEGRADANTE. DANOS AMBIENTAIS. CONTAMINAÇÃO DO LENÇOL FREÁTICO. AUSÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INTERVENÇÃO JURISDICIONAL JUSTIFICADA PELA OCORRÊNCIA DE OMISSÃO POR PARTE DO GESTOR MUNICIPAL. FIXAÇÃO DE MULTA DIÁRIA. POSSIBILIDADE. PRELIMINARES AFASTADAS. REMESSA NECESSÁRIA NÃO CONHECIDA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. O MINISTÉRIO PÚBLICO É PARTE LEGÍTIMA PARA FIGURAR NO POLO ATIVO DA RELAÇÃO JURÍDICO-PROCESSUAL, NOTADAMENTE LEVANDO EM CONSIDERAÇÃO QUE A CAUSA DE PEDIR, CONSTANTE DA PETIÇÃO INICIAL, ENVOLVE QUESTÕES AMBIENTAIS, URBANÍSTICAS, INTERESSES DIFUSOS DA COMUNIDADE. INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL AFASTADA. O PEDIDO FORMULADO NA PETIÇÃO INICIAL DA AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER É CLARO O SUFICIENTE E PERMITE O CORRETO ENTENDIMENTO DOS LIMITES DA LIDE, O QUE AFASTA A ALEGAÇÃO DE INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL. DEGRADAÇÃO E ABANDONO DO CEMITÉRIO DE TAPES DEVIDAMENTE COMPROVADOS NOS AUTOS. AS PROVAS CARREADAS PARA OS AUTOS (DOCUMENTAL E TESTEMUNHAL) COMPROVAM A SITUAÇÃO DEGRADANTE QUE SE ENCONTRA O CEMITÉRIO DE TAPES, O QUE ACARRETA RISCO PARA O MEIO AMBIENTE E PARA A SAÚDE PÚBLICA. A OMISSÃO INJUSTIFICADA DO MUNICÍPIO, MESMO DEPOIS DE INSTADO A REALIZAR OBRAS DE MELHORIAS NO CEMITÉRIO, BEM COMO A PERPETUAÇÃO DOS DANOS À COLETIVIDADE, IMPÕE A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO, AINDA QUE DE FORMA EXCEPCIONAL, RAZÃO PELA QUAL NÃO HÁ FALAR EM VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. MULTA LEGALMENTE ESTABELECIDA. VALOR

ADEQUADAMENTE FIXADO. A MULTA FOI IMPOSTA PARA ASSEGURAR A EFETIVA DILIGÊNCIA DO ENTE PÚBLICO PARA O CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO. AFORA O FATO DE QUE O VALOR FIXADO NA SENTENÇA, DE R\$ 500,00, CONSOLIDADA EM TRINTA DIAS, CONSIDERANDO A RELEVÂNCIA DO BEM JURÍDICO TUTELADO, NÃO SE MOSTRA EXAGERADA. A IMPOSIÇÃO DE MULTA EM CONDENAÇÕES DE OBRIGAÇÃO DE FAZER CONTRA A FAZENDA PÚBLICA RESTOU REAFIRMADA QUANDO DO JULGAMENTO DO RESP Nº 1.474.665/RS, SOB O RITO DOS RECURSOS REPETITIVOS. REMESSA NECESSÁRIA NÃO CONHECIDA. NO CASO DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSO DE APELAÇÃO PELO ENTE PÚBLICO, FICA PREJUDICADO O EXAME DA REMESSA NECESSÁRIA (INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 496, §1º, DO CPC). APELAÇÃO DESPROVIDA.(Apelação Cível, Nº 50003263120168210137, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Voltaire de Lima Moraes, Julgado em: 24-05-2022)

Em relação à condenação para realizar as medidas necessárias à recuperação de eventuais danos ambientais que venham a ser apurados nos três cemitérios, até o momento não há nos autos elementos que evidenciem danos concretos ao solo ou a água. Assim, caso constatado algum dano, necessária sua reparação.

Ante o exposto, voto por negar provimento ao apelo.

Documento assinado eletronicamente por **ALEXANDRE MUSSOI MOREIRA, Desembargador Relator**, em 19/5/2023, às 17:56:13, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **20003501118v5** e o código CRC **d5f6d3e7**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): ALEXANDRE MUSSOI MOREIRA
Data e Hora: 19/5/2023, às 17:56:13

5008486-05.2020.8.21.0008

EXTRATO DE ATA DA SESSÃO VIRTUAL DE 15/05/2023

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5008486-05.2020.8.21.0008/RS

RELATOR: DESEMBARGADOR ALEXANDRE MUSSOI MOREIRA

PRESIDENTE: DESEMBARGADOR ALEXANDRE MUSSOI MOREIRA

PROCURADOR(A): LUIZ FELIPE BRACK

APELANTE: MUNICÍPIO DE NOVA SANTA RITA (RÉU)

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (AUTOR)

Certifico que este processo foi incluído na Pauta da Sessão Virtual do dia 15/05/2023, na sequência 60, disponibilizada no DE de 04/05/2023.

Certifico que a 4ª Câmara Cível, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, proferiu a seguinte decisão:

A 4ª CÂMARA CÍVEL DECIDIU, POR UNANIMIDADE, NEGAR PROVIMENTO AO APELO.

RELATOR DO ACÓRDÃO: DESEMBARGADOR ALEXANDRE MUSSOI MOREIRA

VOTANTE: DESEMBARGADOR ALEXANDRE MUSSOI MOREIRA

VOTANTE: DESEMBARGADOR EDUARDO UHLEIN

VOTANTE: DESEMBARGADOR FRANCESCO CONTI

ANA PAULA FABRIS VIDAL

Secretária