

Apelação n.º 0213456-93.2021.8.19.0001

Relator: Des. Mauro Dickstein

Apelantes: 1) COMPANHIA MUNICIPAL DE LIMPEZA URBANA COMLURB
2) MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

Apelados: 1) OS MESMOS
2) MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
3) J SILVA COMÉRCIO DE PAPÉIS EIRELI

Origem: Juízo da 2ª Vara de Fazenda Pública da Comarca de Itaguaí

Juiz em 1º Grau: Dra. Geórgia Vasconcellos da Cruz

ACÓRDÃO

AMBIENTAL. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE POR DANO AMBIENTAL. DESCARTE IRREGULAR DE RESÍDUOS SÓLIDOS EM VIA PÚBLICA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA E SUBSIDIÁRIA. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO E COMPANHIA MUNICIPAL DE LIMPEZA URBANA. INDENIZAÇÃO POR DANO INTERCORRENTE. DESTINAÇÃO DA VERBA AO FUNDO ESTADUAL DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. RECURSOS DESPROVIDOS.

I. CASO EM EXAME

1. Recursos de apelação interpostos pelos Município do Rio de Janeiro e Comlurb (1º e 3º réus), contra sentença de procedência dos pedidos deduzidos em ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Rio de Janeiro em face dos apelantes e de empresa individual (2ª ré), imputando-lhes responsabilidade por danos ambientais decorrentes do armazenamento irregular de resíduos sólidos em galpão privado e passeio público adjacente.

2. *Circunstância relevante:* Após a decretação de revelia da empresa, a sentença julgou procedentes os pedidos para condená-la a obrigação de se abster do despejo irregular de entulhos e ao pagamento de indenização por dano ambiental causado pelo incorreto descarte e acúmulo de resíduos sólidos em logradouro público, com responsabilidade solidária e subsidiária do Município e da Companhia Municipal de Limpeza Urbana. Determinação de reversão da indenização ao Fundo Estadual de Conservação Ambiental (FECAM).

II. QUESTÕES EM DISCUSSÃO

3. Discute-se (i) a legitimidade do Município e da Comlurb para figurar no polo passivo de ação civil pública por danos ambientais decorrentes do armazenamento irregular de resíduos sólidos (entulho e recicláveis) e descarte em via pública, por empresa privada (ii) a existência de omissão específica do poder público municipal; (iii) a configuração da responsabilidade por dano ambiental intercorrente ou interino; (iv) a adequação da verba indenizatória fixada e a sua destinação.

III. RAZÕES DE DECIDIR

4. Pertinência subjetiva da lide que é extraída da alegada omissão do Município no cumprimento do dever de preservar o meio ambiente (art. 225, da CRFB), combater a poluição em todas as suas formas (art. 23, da CRFB), prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, de forma adequada e eficiente os serviços públicos de interesse local (art. 30, I, e V da CRFB), aí incluída a limpeza urbana, a remoção de resíduos sólidos e a destinação final do lixo (LOM, art. 30, VI, “e”, e art. 422 § 1º). Prevalência da teoria da asserção. Rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva.

5. Poder público municipal que deve atuar para fazer cessar o evento lesivo ao meio ambiente e à saúde pública, tão logo ciente do descumprimento do dever do pequeno gerador (responsável direto) no adequado acondicionamento dos resíduos sólidos, até a sua destinação final. Responsabilidade compartilhada. (arts. 10, 25 a 29, da Lei nº 12.305/2010).

6. Relatórios técnicos que evidenciam a obstrução do passeio e via pública pelo armazenamento de materiais, caçambas, lixo e entulho, por empresa que sequer possuía licença ambiental.
7. Inação do ente municipal e da gestora do serviço a respeito das circunstâncias identificadas no inquérito civil, por pelo menos dois anos, o que é suficiente para evidenciar a efetiva omissão do Poder Público e a violação ao dever específico de agir para impedir a continuidade do dano ambiental.
8. “A responsabilidade civil da Administração Pública por danos ao meio ambiente, decorrente de sua omissão no dever de fiscalização, é de caráter solidário, mas de execução subsidiária.” (Súmula nº 652, STJ).
9. “Quanto ao dano ambiental, é admitida a condenação do réu à obrigação de fazer ou à de não fazer cumulada com a de indenizar” (Súmula nº 629, STJ).
10. Possibilidade de arbitramento, por estimativa, da indenização pelo dano ambiental já experimentado pela coletividade (interino ou intercorrente). Adequação da quantia fixada para a compensação da lesão ao meio ambiente no período de aproximadamente dois anos, até a cessação das atividades poluidoras no local.
11. Destinação da verba indenizatória ao FECAM – Fundo Estadual de Conservação Ambiental que decorre de expressa previsão legal (art. 13, da Lei nº 7347/85; art. 263, § 1º, II, da CE/RJ; art. 3º, b, da Lei estadual nº 1060/86).
12. Desarrazoada a destinação a fundo municipal da indenização por dano ambiental decorrente da responsabilização da própria Municipalidade, pelo descumprimento da obrigação que lhe competia.

IV. DISPOSITIVO

13. Recursos desprovidos.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 23, VI, 30, I e V, e 225; LOM, art. 30, VI, “e”, e 422, § 1º; Lei nº 11.445/2007, art. 7º, n/r Lei 14.026/2020; Lei nº 12.305/2010, arts. 10, 25, 26, 27, 28, 29; Lei nº 6.938/1981, arts. 3º, IV, 14, § 1º; Lei nº 7.347/1985, art. 13; Lei Estadual nº 1.060/1986, art. 3º; Constituição do Estado do Rio de Janeiro, art. 263, § 1º, II.

Jurisprudência relevante citada: STJ, Súmula 652; STJ, Súmula 629; STJ, REsp nº 1.845.200/SC, rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, j. 16/08/2022; STJ, AREsp nº 1.756.656/SP, rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, j. 18/10/2022; AgInt no AREsp nº 2.851.438/MG, rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, j. 13/4/2026; TJRJ, Apelação Cível 0143792-43.2019.8.19.0001, Des. Caetano Ernesto da Fonseca Costa, j. 09/06/2026; TJRJ, Apelação Cível 0423850-54.2016.8.19.0001, Des. Maria Celeste Pinto de Castro Jatahy, j. 04/12/2019; TJRJ, Agravo de Instrumento 0089203-94.2025.8.19.0000, Des. Carlos Alberto Menezes Direito Filho, j. 03/03/2026.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Desembargadores que compõem a Quinta Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, na conformidade da certidão de julgamento, por unanimidade, em negar provimento aos recursos, nos termos do voto do Desembargador Relator.

Rio de Janeiro, na data do julgamento.

MAURO DICKSTEIN
Desembargador Relator

RELATÓRIO

Cuida-se de **ação civil pública** na qual o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, imputando ao Município do Rio de Janeiro, a J. Silva Comércio de Papéis - Eireli e a Companhia Municipal de Limpeza Urbana – COMLURB, a responsabilidade pelos danos ambientais decorrentes do armazenamento irregular de resíduos sólidos e prática de atividade de separação de resíduos não licenciada, em via pública e no interior de um galpão de reciclagem de resíduos e Ferro Velho situado na Rua Barão de Iguatemi, nº 46, Praça da Bandeira, Rio de Janeiro/RJ, pleiteia, em resumo, a condenação solidária dos réus: **i)** à manutenção adequada da propriedade e prestação eficiente do serviço público limpeza urbana; **ii)** a indenizar os danos ambientais intercorrentes (relativos ao tempo em que o meio ambiente permaneceu lesado), em valor a ser apurado em liquidação e revertido para o FECAM – Fundo Estadual de Conservação Ambiental. (fls. 33/34).

A **sentença** (fls. 655/659), integrada em sede de embargos (fls. 690 e 753), julgou procedentes os pedidos, “*para condenar a segunda ré (J. Silva Comércio de Papéis) à obrigação de se abster de despejar entulhos de forma desordenada nas imediações da rua Barão de Iguatemi, nº 46, Praça da Bandeira, além do pagamento da quantia de R\$10.000,00 (dez mil reais) em razão do dano ambiental causado pelo incorreto descarte e acúmulo de resíduos sólidos em logradouro público*”. (fls. 659). Condenou a 1ª e 3ª rés, de forma solidária e subsidiária, ao pagamento do citado valor. Deixou de condenar os réus ao pagamento de honorários advocatícios (art. 18, da Lei nº 7347/85), condenando-os, porém, ao pagamento das custas judiciais, exceto o Município, diante da isenção legal. Determinou, por fim, que a indenização ambiental deverá ser revertida ao FECAM - Fundo Estadual de Conservação Ambiental. (fls. 690 e 753).

Assinalou a sentenciante que “*a partir das imagens coletadas pelo Inquérito Civil MA nº 9.306, instaurado pelo Ministério Público em dezembro de 2019 e juntado a este processo, fica evidente o mau descarte dos resíduos efetuado pela primeira ré, a qual permitiu que se acumulasse grande quantidade de entulhos ao longo de toda a via pública e, consequentemente, a ausência de fiscalização e remoção dos dejetos por parte da COMLURB ou do próprio município*” (fls. 656). Pontuou que “*é mister responsabilizar, em certas situações, o Estado, de forma objetiva e solidária, ainda que de execução subsidiária, pela omissão no seu dever fiscalizador e sancionatório inerentes ao poder de polícia estatal.*” (fls. 656). Concluiu que “*todos os réus - ainda que prioritariamente a segunda demandada, seguida da terceira - são responsáveis pela remoção e manutenção (obrigação de fazer) de um espaço público ecologicamente seguro e livre de potenciais consequências danosas à saúde coletiva, em especial dos moradores da redondeza*” (fls. 657). Invocando os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, fixou a indenização em R\$ 10.000,00, “*a serem pagos pela segunda ré e, na falta desta, pela terceira e primeira, sucessivamente.*” (fls. 659).

Apela a 3ª ré (Comlurb), alegando “*ausência de conduta ou de ato danoso q*

possa fundamentar a condenação da Companhia ao pagamento de indenização pelo depósito irregular de resíduos efetuado exclusivamente pelo Corrêu J. SILVA” (fls. 719). Destaca haver atuado corretamente, realizando os serviços de coleta e limpeza na região de forma constante. Aduz que não houve qualquer solicitação do apelado (comunicação administrativa) para a retirada dos resíduos sólidos especiais definidos no art. 8º, da Lei Municipal nº 3.273/01, na forma prevista em seu art. 4º, parágrafo único, inexistindo “*qualquer elemento nos autos que relacione à Comlurb ao cometido de dano ambiental*”. (fls. 719). Pede a reforma da sentença para “*afastar qualquer responsabilidade da Apelante no caso em tela – seja principal ou subsidiária – visto que o dever de indenizar deve ser somente atribuído ao Corrêu J. SILVA*” (fls. 720). Razões recursais ratificadas a fls. 804.

Recorre também o 1º réu (Município), arguindo a sua ilegitimidade passiva, argumentando que há pessoa jurídica identificada como poluidora, além de sociedade de economia mista constituída com a finalidade de recolhimento de lixo, entulhos e limpeza pública (Decreto Municipal nº 21.305/2002). No mérito alega que a sentença desconsiderou o fato de que, diante do encerramento das atividades do 2º réu desde fevereiro de 2020, ao tempo do ajuizamento da ação (setembro/2021) não existia atividade poluidora no local, tampouco omissão municipal ou liame causal a atribuir responsabilidade ao ente estatal. Acrescenta que “*o evento danoso se deu exclusivamente por dano causado pelo ocupante do imóvel*”, e que “*atuou incontáveis vezes o local, pela conduta infratora de normas urbanísticas e ambientais, não houve omissão e, principalmente, foi positivo o resultado de cessação*.” (fls. 733). Destaca que “*não foi provada qualquer conduta omissiva, pautada na responsabilidade subjetiva, do ente municipal que atuou na região (...)*”, e que “*instaurou processo administrativo sob o nº 04/101262/2021 para cassação do alvará da empresa, tendo atuado dentro dos limites de sua competência*”. (fls. 733). Conclui que em hipótese de reparação de dano material e concreto não cabe o arbitramento judicial. Invocando o princípio da preponderância do interesse e a autonomia federativa, consigna que eventual verba indenizatória deve ser destinada ao fundo municipal de conservação ambiental, não ao estadual, por ser o mais próximo geograficamente ao dano que se pretende reparar e o que melhor atenderia a finalidade de recuperação ambiental local (art. 11, § 1º, da Lei nº 2.138/1994). Pede a reforma da sentença para julgar extinto o processo, ou improcedentes os pedidos formulados na inicial (fls. 736).

Em contrarrazões, o Ministério Público, defendendo a pertinência da ação civil pública, aduz que a preliminar de ilegitimidade passiva do Município foi afastada em decisão saneadora já estabilizada e que “*não há na manifestação nenhum pedido de desistência, nem mesmo implícito*”. (fls. 810). Acrescenta que “*a causa da interrupção do descarte irregular não foi a fiscalização e/ou sanções impostas pelo Município do Rio de Janeiro ao agente poluidor, mas uma decisão autônoma*”, eis que a empresa cessou suas atividades. Conclui que a responsabilidade dos réus restou devidamente fundamentada e que a indenização foi fixada em valor proporcional ao dano.

Em contrarrazões, o Município requer o desprovimento dos recursos, com a manutenção a sentença por seus próprios fundamentos, destacando a responsabilidade da Comlurb pela remoção de lixo domiciliar e resíduos (Lei Municipal nº 3.271/01 e Decreto nº 21.305/02) (fls. 828-833).

Em contrarrazões, a Comlurb defende que “a condenação na obrigação de fazer deverá ser imputada exclusivamente à J. SILVA COMÉRCIO DE PAPÉIS – EIRELP”, porque não há “qualquer solicitação encaminhada aos cuidados da COMLURB para a retirada dos resíduos sólidos especiais definidos o art. 8º, da Lei Municipal nº 3.273/01”. (fls. 837 e 839).

A Procuradoria de Justiça opina pelo desprovimento dos recursos (fls. 851):

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MEIO AMBIENTE. ARMAZENAMENTO IRREGULAR DE RESÍDUOS SÓLIDOS EM VIA PÚBLICA E NO INTERIOR DE GALPÃO. LEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO. OMISSÃO DA COMLURB E DA MUNICIPALIDADE CONSTATADA. RESPONSABILIDADE CIVIL DECORRENTE DE DANO AO MEIO AMBIENTE E À ORDEM URBANÍSTICA QUE É OBJETIVA E SOLIDÁRIA (ART. 225, § 3º CRFB/88 c/c ART. 14, § 1º DA LEI Nº 6.938/81). CONDENAÇÃO QUE DEVE SER REVERTIDA AO FECAM – FUNDO ESTADUAL DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO URBANO (ARTIGO 13 DA LEI Nº 7.347/85). SENTENÇA QUE MERECE MANUTENÇÃO. PARECER DESPROVIMENTO DOS RECURSOS.

É o relatório.

VOTO

Os recursos são tempestivos, presentes os demais pressupostos de admissibilidade, deles se conhece.

Discute-se a responsabilidade do Município do Rio de Janeiro (1º réu) e da Comlurb (3ª ré) pelos danos ambientais decorrentes do armazenamento irregular de resíduos sólidos (entulho e recicláveis), em via pública, e no interior do galpão de propriedade da 2ª ré (J. Silva), imputando-se a esta conduta lesiva por ação e, aos entes apelantes, omissão continuada do dever de agir para impedir o resultado danoso aos interesses da coletividade, mediante a fiscalização adequada e a limpeza do local.

De início, a pertinência subjetiva da lide é extraída, em tese, da alegada omissão do Município no cumprimento do dever de preservar o meio ambiente (art. 225, da CRFB), combater a poluição em todas as suas formas (art. 23, da CRFB), prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, de forma adequada e eficiente os serviços públicos de interesse local (art. 30, I, e V da CRFB), aí incluída a limpeza urbana, a remoção de resíduos

sólidos e a destinação final do lixo (LOM, art. 30, VI, “e”, e art. 422 § 1º):

Constituição Federal

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

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.

Lei Orgânica do Município

Art. 30 - Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

VI - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, entre outros, os seguintes serviços:

(...)

e) limpeza pública, coleta domiciliar, remoção de resíduos sólidos, combate a vetores, inclusive em áreas de ocupação irregular e encostas de morros, e destinação final do lixo;

(...)

Art. 422 - A política urbana, formulada e administrada no âmbito do processo de planejamento e em consonância com as demais políticas municipais, implementará o pleno atendimento das funções sociais da Cidade.

§ 1º - As funções sociais da Cidade compreendem o direito da população à moradia, transporte público, saneamento básico, água potável, serviços de limpeza urbana, drenagem das vias de circulação, energia elétrica, gás canalizado, abastecimento, iluminação pública, saúde, educação, cultura, creche, lazer, contenção de encostas, segurança e preservação, proteção e recuperação do patrimônio ambiental e cultural.

No tocante as diretrizes nacionais para o serviço público de limpeza urbana, a Lei nº 11.445/2007, com a redação dada pela Lei n. 14.026/2020, estabeleceu o seguinte:

Art. 7º. Para os efeitos desta Lei, o serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos é composto pelas seguintes atividades:

I - de coleta, transbordo e transporte dos resíduos relacionados na alínea c do inciso I do caput do art.3o desta Lei;

II - de triagem, para fins de reutilização ou reciclagem, de tratamento, inclusive por compostagem, e de destinação final dos resíduos relacionados na alínea "c" do inciso I do caput do art. 3º desta Lei; e

III - de varrição de logradouros públicos, de limpeza de dispositivos de drenagem de águas pluviais, de limpeza de córregos e outros serviços, tais como poda, capina, raspagem e roçada, e de outros eventuais serviços de limpeza urbana, bem como de coleta, de acondicionamento e de destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos provenientes dessas atividades.

Registre-se que a Lei nº 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), instituiu a responsabilidade compartilhada, de forma que se um pequeno gerador (como o é a microempresa) promover o descarte irregular dos resíduos que produz, o poder público deve atuar para cessar o evento lesivo ao meio ambiente e à saúde pública, independentemente de quem seja o seu responsável direto, repassando os gastos ao real infrator.

Lei nº 12.305/2010

Art. 10. 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.

(...)

Art. 25. O poder público, o setor empresarial e a coletividade são responsáveis pela efetividade das ações voltadas para assegurar a observância da Política Nacional de Resíduos Sólidos e das diretrizes e demais determinações estabelecidas nesta Lei e em seu regulamento.

Art. 26. O titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos é responsável pela organização e prestação direta ou indireta desses serviços, observados o respectivo plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, a Lei nº 11.445, de 2007, e as disposições desta Lei e seu regulamento.

Art. 27. As pessoas físicas ou jurídicas referidas no art. 20 são responsáveis pela implementação e operacionalização integral do plano de gerenciamento de resíduos sólidos aprovado pelo órgão competente na forma do art. 24.

§ 1º A contratação de serviços de coleta, armazenamento, transporte, transbordo, tratamento ou destinação final de resíduos sólidos, ou de disposição final de rejeitos, não isenta as pessoas físicas ou jurídicas referidas no art. 20 da responsabilidade por danos que vierem a ser provocados pelo gerenciamento inadequado dos respectivos resíduos ou rejeitos.

§ 2º Nos casos abrangidos pelo art. 20, as etapas sob responsabilidade do gerador que forem realizadas pelo poder público serão devidamente remuneradas pelas pessoas físicas ou jurídicas responsáveis, observado o disposto no § 5º do art. 19.

Art. 28. O gerador de resíduos sólidos domiciliares tem cessada sua responsabilidade pelos resíduos com a disponibilização adequada para a coleta ou, nos casos abrangidos pelo art. 33, com a devolução.

Art. 29. Cabe ao poder público atuar, subsidiariamente, com vistas a minimizar ou cessar o dano, logo que tome conhecimento de evento lesivo ao meio ambiente ou à saúde pública relacionado ao gerenciamento de resíduos sólidos.

Parágrafo único. Os responsáveis pelo dano ressarcirão integralmente o poder público pelos gastos decorrentes das ações empreendidas na forma do *caput*.

Desse modo, apesar de pertencer ao pequeno gerador (responsável direto) o dever legal de acondicionar adequadamente os resíduos sólidos até a sua destinação final, no caso de descarte irregular, caberá ao poder público atuar de imediato para evitar riscos à saúde pública e promover uma gestão ambientalmente adequada.

A jurisprudência desta Corte sufraga essa compreensão em contexto similar.

DIREITO AMBIENTAL. APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESCARTE REITERADO DE RESÍDUOS SÓLIDOS EM TERRENO PARTICULAR. DEGRADAÇÃO AMBIENTAL E RISCO À SAÚDE PÚBLICA. LIMPEZA E FISCALIZAÇÃO. DEVER DA CONCESSIONÁRIA E DO MUNICÍPIO. OMISSÃO ADMINISTRATIVA ESPECÍFICA. OBRIGAÇÕES DE FAZER MANTIDAS. RECURSOS DESPROVIDOS.

I. CASO EM EXAME

1. Duplo inconformismo manifestado pelo Município do Rio de Janeiro e pela COMLURB contra sentença proferida em ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público, que julgou parcialmente procedentes os pedidos para condenar a COMLURB ao cumprimento das obrigações de recolhimento regular de lixo e detritos depositados nas calçadas, de manutenção dos cartazes proibitivos de lançamento de resíduos e manutenção dos artefatos instalados no local, bem como condenar o Ente Municipal à desocupação do terreno, com remoção dos veículos abandonados, a fim de permitir ao Espólio a finalização da construção do muro e o fechamento da propriedade.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há quatro questões em discussão: (i) verificar se o Município e a COMLURB têm legitimidade para figurar no polo passivo da relação processual; (ii) verificar a existência de omissão administrativa específica apta a ensejar responsabilidade ambiental; (iii) verificar a legalidade das obrigações impostas na sentença e (iv) verificar a ocorrência de perda do objeto diante do cumprimento parcial da tutela provisória.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A preliminar de ilegitimidade passiva ad causam se confunde com o mérito e com este será analisada.

4. A Constituição da República impõe ao Poder Público o dever de proteção ambiental, competindo ao Município a prestação do serviço público de limpeza urbana, o exercício do poder de polícia urbanístico e ambiental e a adoção de medidas destinadas à preservação da salubridade urbana.

5. A COMLURB, por delegação, é responsável pela execução e fiscalização dos serviços de limpeza urbana no Município do Rio de Janeiro.

6. No caso dos autos, restou comprovado que a situação de degradação ambiental apontada na inicial persistia há mais de dez anos, e mesmo estando cientes após reclamação administrativa e instauração de inquérito civil, quedaram-se inertes os Réus. Omissão administrativa específica caracterizada.

7. A sentença delimitou adequadamente as obrigações impostas aos Réus. Não foi atribuída à COMLURB obrigação de limpeza irrestrita do imóvel privado ou de reconstrução do muro, restringindo sua condenação às atividades inerentes ao serviço público de limpeza urbana. Já a obrigação imposta ao Município, relativa à desocupação da área e remoção dos veículos abandonados decorre diretamente do exercício do poder de polícia, não podendo ser transferida à concessionária responsável pela limpeza urbana ou ao particular.

8. O simples fato do cumprimento da ordem em antecipação de tutela não implica perda do objeto da demanda ou falta de interesse processual.

9. Inaplicabilidade do regime constitucional de precatórios, diante da inexistência de condenação pecuniária.

IV. DISPOSITIVO E TESE

10. Recursos desprovidos.

Tese de julgamento: "Compete à concessionária responsável pela limpeza urbana a adoção das medidas necessárias à coleta de resíduos e à preservação da salubridade urbana, cabendo ao Município, por sua vez, no exercício do poder de polícia, promover a desocupação da área diante do risco à salubridade, à segurança e à função social da propriedade.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 23, VI, 30, I, V e VIII, 182; e 225; Lei nº 6.938/1981, art. 14, § 1º; Lei nº 3.273/2001 do Município do Rio de Janeiro, arts. 1º e 7º; Decreto Municipal nº 21.305/2002.

Jurisprudência relevante citada: STJ, REsp nº 1.645.812/MG, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 19.04.2017.

(0143792-43.2019.8.19.0001 - APELAÇÃO. Des(a). CAETANO ERNESTO DA FONSECA COSTA - Julgamento: 09/06/2026 - QUARTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 7ª CÂMARA CÍVEL))

Apelação Cível. Ação Civil Pública promovida pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face da COMLURB e do Município do Rio de Janeiro, objetivando a prestação adequada e eficiente do serviço público de limpeza urbana da via pública e do imóvel abandonado, situado à Rua Camboriú, s/n, esquina com a Rua Inabu, no bairro Jacaré (Freguesia do Engenho de Dentro). Inquérito Civil MA 8490 instaurado para apuração de suposta omissão do poder público em relação ao impacto ambiental resultante do despejo e acúmulo de entulho e outros resíduos sólidos na via pública e no interior da edificação abandonada. Sentença que condena o primeiro réu (MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO), por meio de seus órgãos responsáveis, na obrigação de fazer consistente na interdição do local e seu consequente isolamento, com a afixação de placas anunciando a proibição de despejo de lixo e/ou entulho, e condena a segunda ré (COMLURB) na obrigação de fazer consistente na conservação da limpeza periódica do local (parte interna e externa do imóvel abandonado). Apelação interposta pela segunda ré, arguindo preliminar de perda superveniente de objeto, ante o restabelecimento da regularidade dos serviços no curso da lide, com a limpeza urbana e a limpeza interna do imóvel abandonado. No mérito, postula a reforma do julgado, no sentido de afastar a obrigação imposta pela sentença de limpeza interna do imóvel objeto da lide. Recurso que não merece prosperar.

1. Preliminar de perda superveniente de objeto que se afasta. A limpeza do local realizada pela ré COMLURB, com a retirada do entulho do imóvel abandonado, não caracteriza a perda de objeto, em relação à demandada, tendo em vista que há pedido de conservação do local (imóvel e via pública), mantendo-o livre de resíduos e entulhos, até que seja esclarecida a sua propriedade.
2. Ação Civil Pública promovida com base no Inquérito Civil nº 8490, instaurado para apurar suposto despejo de entulho em terreno de prédio abandonado.
3. Documentos nos autos que evidenciam a omissão do Poder Público em relação à limpeza do local, consubstanciada na coleta dos resíduos sólidos (lixo/entulho) despejado no imóvel.
4. Ausência de demonstração, pela ré, de que fora impedida de executar a limpeza do local, em virtude da alegada presença de tráfico de drogas no local, o que colocaria em risco a vida dos seus funcionários.
5. Serviço de coleta e retirada do entulho/lixo realizado pela ré COMLURB, após intimação realizada neste processo.
6. Compete ao Município do Rio de Janeiro (primeiro réu) a preservação do meio ambiente, com a prestação de serviço adequado de limpeza urbana, o que pode ocorrer por atuação direta do ente municipal, ou, facultativamente, por meio de concessão ou permissão. Art. 30, Inciso VI, alínea "e" da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro.
7. Decreto Municipal nº 21.305/2002, que regulamenta a Lei 3.273/2001 (dispõe sobre a gestão do sistema no Município do Rio de Janeiro) atribuindo à COMPANHIA MUNICIPAL DE LIMPEZA URBANA - COMLURB a qualidade de órgão municipal responsável pela gestão do sistema.
8. Atividade de fiscalização quanto ao descumprimento de quaisquer obrigações previstas na Lei nº 3.273/01 que cabe à ré COMLURB.
9. Imóvel abandonado, sem identificação do proprietário, incumbindo ao Poder Público a conservação e limpeza, com vistas à preservação do meio ambiente, patrimônio protegido pela Constituição Federal, e que representa direito da coletividade. Art. 225 da CRFB/88.
10. Condenação imposta ao Município, de interdição e isolamento do imóvel, com a afixação de placas sinalizando a proibição de despejo de lixo e/ou entulho, que não obsta o cumprimento da obrigação determinada à ré COMLURB.
11. Sentença que se mantém em todos os seus termos.
12. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO.
(0423850-54.2016.8.19.0001 - APELAÇÃO. Des(a). MARIA CELESTE PINTO DE CASTRO JATAHY - Julgamento: 04/12/2019 - VIGESIMA SEGUNDA CAMARA DE DIREITO PRIVADO (ANTIGA 23ª CÂMARA CÍVEL)

Dessa forma, prevalecendo, nessa fase, a teoria da asserção, de acordo com o alegado na inicial, a ausência de responsabilidade pelos danos ambientais, mediante a alegada ausência de omissão específica do Município e da Comlurb, acaso comprovadas, ensejará ao final a improcedência dos pedidos, e não a sua extinção por ilegitimidade passiva.

Rejeita-se, assim, a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada.

No mérito, necessária uma breve cronologia dos fatos a fim de aferir, com segurança, a responsabilidade dos recorrentes pelos danos ambientais que atribuem exclusivamente a empresa, 2ª ré, principal poluidora.

No caso, determinado particular apresentou ao Ministério Público abaixo-assinado, no qual moradores e comerciantes da Rua Barão de Iguatemi – Praça da Bandeira/RJ- pedem providências em relação a “poluição, transtorno e sujeira” em depósito de ferro velho, localizado na Rua Pereira de Almeida nº 108, esquina com a Rua Barão de Iguatemi, noticiando a existência de reclamações infrutíferas à Prefeitura Municipal no ano de 2019 (fls. 44):

Andamento	Data do andamento	Destinatário
Ingresso	18/11/2019	Ouidoria

COMUNICANTE COMPARECE A ESTE CANAL DA OUVIDORIA A FIM DE APRESENTAR ABAIXO-ASSINADO POR MEIO DO QUAL, MORADORES E COMERCIANTES DA RUA BARÃO DE IGUATEMÍ, 2 PRAÇA DA BANDEIRA / RJ, PEDEM PROVIDÊNCIAS EM RELAÇÃO À IRREGULARIDADES ENVOLVENDO O DEPÓSITO DE FERRO VELHO, ESTE LOCALIZADO NA RUA PEREIRA DE ALMEIDA, Nº 108, FATO ESTE JÁ COMUNICADO A PREFEITURA DO RJ, PELO CANAL DO TELEFONE 1746 (CITAM OS PROTOCOLOS NO DOC.), NO ENTANTO, SEM PROVIDÊNCIAS.

VALE REGISTRAR QUE O REFERIDO DOCUMENTO, QUE CONTÉM DUAS LAUDAS, FORA DIGITALIZADO E ANEXADO AO SISTEMA: BEM COMO A FOTO APRESENTADA. (IV)

O *Parquet* instaurou o inquérito civil para apuração de armazenamento irregular de resíduos sólidos em via pública e no interior do Ferro Velho em 05/12/2019 (fls. 25):

PORTARIA Nº 025
MA nº 9306

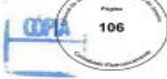
MEIO AMBIENTE – SANEAMENTO (11826) – RESÍDUOS SÓLIDOS (1800026) – possível armazenamento irregular de resíduos em via pública e no interior de um Ferro Velho situado na Rua Barão de Iguatemi, nº 46, Praça da Bandeira, Rio de Janeiro – RJ.

No curso do inquérito foram elaborados vários relatórios técnicos pelo GAP CRAAI/RJ, a partir de vistorias realizadas em 09/01/2020 (fls. 79 e 198) e 11/01/2021 (fls. 209/210; 211/216 e 278/283), indicando que a empresa obstruía a passagem com o armazenamento de materiais, sujeira e não possuía licença ambiental, situação inalterada em 05/08/2021, quando constatada caçambas em via pública, materiais ao longo do passeio e lixo por toda a parte (fls. 290/299):



O ente público, inicialmente, negou as irregularidades apontadas, com base em

Pronunciamento da Vigilância Ambiental em Saúde da SMS, em vistorias realizadas por seus técnicos acompanhados do subgerente da Comlurb em 27/12/19, 30/12/2019 e 03/01/2020 (fls. 105/109):

 PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO Secretaria Municipal de Saúde Subsecretaria de Promoção, Atenção Primária e Vigilância em Saúde Coordenadoria Geral de Atenção Primária da AP-2.2 Divisão de Vigilância em Saúde		 106
RELATÓRIO TÉCNICO DE VIGILÂNCIA AMBIENTAL EM SAÚDE - ARBOVIROSES		
Origem: Ofício nº 0577/19 MPRI – S/SUBPAV.		DATA: 24/12/2019
Nome ou tipo de imóvel: Estabelecimento comercial FERRO VELHO e Logradouro Público.		
Endereço: Rua Pereira de Almeida nº 108, esquina com rua Barão de Iguatemi.		
Representante no local: Não há representante ou responsável no local		
Descrição da atividade realizada: Conforme solicitação do MP, o objeto de reclamação são os lixos e inservíveis jogados na esquina do endereço acima citado, além de alguns chamados 1746, não atendido. Portanto, o local da reclamação é um LOGRADOURO PÚBLICO, conforme as fotos abaixo. Realizadas as visitas técnicas no local em 27/12/19, 30/12/2019 e 03/01/2020, na extensão da rua Pereira de Almeida, não foi observado nenhum criadouro de mosquito no logradouro, sendo que nesses dias, o ferro velho se encontrava fechado. No dia 06/01/2020, foram vistoriados os locais (logradouro) e a loja que são objetos de reclamação do ofício. No ato da inspeção não foi observado focos de mosquitos e o logradouro se encontrava limpo, ou seja, não havia inservíveis no local. Quanto ao estabelecimento comercial FERRO VELHO, no número 108 desta referida rua, inservíveis, entretanto, não foi constatado nenhum criadouro de mosquitos, e também, não foi encontrado acúmulo de água no local, pois, o comércio é coberto e está sempre fazendo a remoção dos objetos para outro lugar após serem prensados. Segundo o responsável pelo comércio local, os lixos e inservíveis que descartam na esquina, são dos moradores, alguns transeuntes e carroceiros, ou seja, não são oriundos do ferro velho, o mesmo nos informou que já reclamou também. Vale ressaltar que, em uma dessas visitas, foi conversado com alguns moradores e comerciantes, dando orientações sobre descarte de lixo e, informando que a COMLURB faz coletas nas segundas, Quartas e Sextas Feiras a partir das 19:00 horas e varredura diária (de segunda-feira a sábado). Quanto à reclamação citada no ofício sobre roedores, no ato da vistoria, não foi observada oferta de alimentos que possam propiciar os mesmos no local. Portanto, foi solicitado a presença do agente de combate aos roedores no local para vistoria, referente ao pedido do ofício. Logo se prontificaram em enviar uma equipe para inspecionar o local e, nos foi informado também que, estão sempre vistoriando essa área do logradouro público através de chamados e solicitação da superintendência. Vai alientar que, as vistorias acima foram feitas, tendo o acompanhamento do subgerente da COMLURB sr. Sérgio. Problemas identificados: Não houve no ato da inspeção.		

Na mesma linha, a Diretoria de Serviços Urbanos da Comlurb informou que o local tem varrição e coleta diariamente, e que, em vistoria realizada pela Coordenadoria de Fiscalização em 14/02/2020, “*não foi constatada nenhuma irregularidade*”, sobretudo “*no que concerne à limpeza e ao armazenamento dos resíduos sólidos na via pública*”, razão pela qual “*não se procedeu à autuação do estabelecimento*” (fls. 123/124):

Por sua vez, no que diz respeito aos atos de fiscalização e autuação do estabelecimento apontado, cumpre encaminhar os esclarecimentos prestados pela Coordenadoria da Fiscalização da Presidência – LCZ, a qual aduz que:

Foi realizada vistoria na Rua Barão de Iguatemi, nº 46, esquina com Pereira de Almeida, nº 108, à data de 14 de fevereiro do corrente ano, ocasião em que não foi constatada nenhuma irregularidade, quanto ao acúmulo de resíduos (lixo) no local, o qual se encontrava limpo, mas com alguns sacos de materiais recicláveis depositados no logradouro.

Outrossim, verificou-se que os sacos aludidos seriam acomodados em uma caixa metálica, que estava estacionada no local, para que fosse recolhida pela empresa CRR – CENTRO DE RECICLAGEM RIO LTDA., consoante se infere das fotos em anexo.

(...)

Assim, uma vez que não restou confirmada nenhuma irregularidade no local, sobretudo, no que concerne à limpeza e ao armazenamento dos resíduos sólidos na via pública, não se procedeu à autuação do r. estabelecimento.

Aproveitamos o ensejo para renovar nossos votos de elevada estima e distinta consideração.

Respeitosamente,



PAULO MANGUEIRA
Diretor-Presidente

A Coordenadoria de Licenciamento e Fiscalização da Prefeitura, contudo, noticia que em vistoria realizada em 24/03/2021 a empresa J. Silva foi atuada por expor na calçada sucatas, papel, papelão e caçamba, com material de siderurgia, anexando o respectivo auto de infração (fls. 253):

 PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO		AUTO DE INFRAÇÃO Nº 263 947.858 Secretaria SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA E PLANEJAMENTO	
ÓRGÃO AUTUANTE 14.21.08.00 - 3 GRUF			
AUTUADO Nome J. SILVA COMÉRCIO DE PAPEIS LTDA Endereço RUA BARÃO DE IGUAQUEMI 108 PRACA DA BANDEIRA CEP 20270-060 Código de Logradouro 066324 CPF/CNPJ 40.267.872/0001-05			
Descrição da infração • INFRAÇÃO: ART. 33 DO REG. 1 DO LIVRO I DO DEC. 29881, DE 18/9/2008. (0028) • DESCRIÇÃO: EXPOR AS MERCADORIAS SUCATAS, PAPEL E PAPELÃO, CAÇAMBA COM MATERIAL DE SIDERURGIA EM LOCAL PROIBIDO: CALÇADA • PENALIDADE: ART. 102 DO REG. N. 1 DO LIVRO I DO DEC. N. 29881, DE 18/9/2008, C/C A LEI 3145, DE 8/12/2000. MULTA VARIÁVEL DE 25,08 A 250,80 UFIR. CREC 729-3. • LOCAL: RUA BARÃO DE IGUAQUEMI, 108 • DATA DA INFRAÇÃO: 24/03/2021 • HORA: 12:27:00 • RECEITA: 7293 - AJ ADMINISTRATIVO - OUTRAS - SMF/CLF			
Data da Lavatura do Auto 24/03/2021			

Nesta demanda, o Município reconhece em sua resposta a veracidade dos fatos descritos na inicial, noticiando que “desde o ano de 2019 vem atuando a segunda ré pela obstrução do logradouro que impede o fluxo de pedestres e pelo incômodo à vizinhança”, acrescentando que “em diversas vistorias realizadas pelo órgão competente restaram constatadas irregularidades, sendo o local autuado 10 (dez) vezes” (fls. 339). Para comprovar o alegado, anexou documentos indicando as irregularidades apuradas nas vistorias realizadas em 15/12/2021 e 17/12/2021 (fls. 346/348) e os respectivos autos de infração (fls. 350/358), exemplificativamente:

 PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO		AUTO DE INFRAÇÃO Nº 350 871.864 Secretaria SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA E PLANEJAMENTO	
ÓRGÃO AUTUANTE 14.21.08.00 - 3 GRUF			
AUTUADO Nome J. SILVA COMÉRCIO DE PAPEIS LTDA Endereço RUA PEREIRA DE ALMEIDA 108 PRACA DA BANDEIRA CEP 20280-100 Código de Logradouro 079129 CPF/CNPJ 40.267.872/0001-05			
Descrição da infração • INFRAÇÃO: ART. 220 DO REGULAMENTO DE ZONEAMENTO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, ANEXO AO DECRETO 322, DE 03/03/1976. (0169) • DESCRIÇÃO: CAUSAR INCOMODO OU PREJUÍZO A VIZINHANÇA, COM RESTOS DE APARAS DE PAPELÃO E MATERIAL DE SUJICIA NO PASSO, OBSTRUINDO A PASSAGEM DE PEDESTRES • PENALIDADE: ART. 224 DA LEI 691, DE 24/12/1984, COM A REDAÇÃO DA LEI 1513, DE 27/12/1989, C/C DEC. 14502, DE 29/12/1995, C/C A LEI 3145, DE 8/12/2000. MULTA DE 25,08 A 1254 UFIR. C REC 729-3. • LOCAL: RUA PEREIRA DE ALMEIDA, 108 • DATA DA INFRAÇÃO: 21/05/2019 • HORA: 10:50:00 • RECEITA: 7293 - AJ ADMINISTRATIVO - OUTRAS - SMF/CLF			
Data da Lavatura do Auto 21/05/2019			

 PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO		AUTO DE INFRAÇÃO Nº 357 995.869 Secretaria SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA E PLANEJAMENTO	
ÓRGÃO AUTUANTE 14.21.08.00 - 3 GRUF			
AUTUADO Nome J. SILVA COMÉRCIO DE PAPEIS LTDA Endereço RUA PEREIRA DE ALMEIDA 108 PRACA DA BANDEIRA CEP 20280-100 Código de Logradouro 079129 CPF/CNPJ 40.267.872/0001-05			
Descrição da infração • INFRAÇÃO: ART. 220 DO REGULAMENTO DE ZONEAMENTO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, ANEXO AO DECRETO 322, DE 03/03/1976. • DESCRIÇÃO: CAUSAR INCOMODO OU PREJUÍZO A VIZINHANÇA, COM RESTOS DE APARAS DE PAPELÃO E MATERIAL DE SUJICIA NO PASSO, OBSTRUINDO A PASSAGEM DE PEDESTRES • PENALIDADE: ART. 224 DA LEI 691, DE 24/12/1984, COM A REDAÇÃO DA LEI 1513, DE 27/12/1989, C/C DEC. 14502, DE 29/12/1995, C/C A LEI 3145, DE 8/12/2000. MULTA DE 25,08 A 1254 UFIR. • LOCAL: RUA PEREIRA DE ALMEIDA, 108 • DATA DA INFRAÇÃO: 17/12/2021 • HORA: 11:00:00 • RECEITA: 7293 - AJ ADMINISTRATIVO - OUTRAS - SMF/CLF			
Data da Lavatura do Auto 17/12/2021			

A atualidade do risco ao meio ambiente e a necessidade de sua preservação, reconhecida pelo próprio Município em vistoria realizada no local do dano em 17/12/2021, evidenciam a atividade poluidora ao tempo da propositura da ação (22/09/2021), cessada apenas por haver a empresa deixado o local no início de 2022, conforme noticiado pela Comlurb em 28/01/2022 (fls. 370/371) e certificado nos autos em 15/02/2022 (fls. 415).

Nesse contexto, as contradições em que incorreram os órgãos municipais, ora negando irregularidades quanto a *“limpeza e ao armazenamento dos resíduos sólidos na via pública”* (fls. 105/109 e 123/124), ora declarando que autuou a empresa 2ª ré por mais de dez vezes no mesmo período, indicam a ciência inequívoca dos fatos há pelo menos dois anos que antecederam o ajuizamento da ação, sem que adotassem qualquer medida efetiva para impedir a continuidade do dano ambiental.

Ao que se observa, a hipótese é de responsabilidade civil objetiva, respondendo o Município solidariamente com a Comlurb por omissão no dever de fiscalizar e impedir que os danos ambientais aconteçam, porém, de execução subsidiária.

A orientação é consolidada:

Súmula nº 652/STJ

A responsabilidade civil da Administração Pública por danos ao meio ambiente, decorrente de sua omissão no dever de fiscalização, é de caráter solidário, mas de execução subsidiária. (SÚMULA 652, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 02/12/2021, DJe 06/12/2021)

Daí que a inação do ente municipal e da gestora do serviço (Comlurb) a respeito das circunstâncias identificadas no inquérito civil, por pelo menos dois anos, é suficiente para evidenciar a efetiva omissão do Poder Público e a violação ao dever específico de agir.

No mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANO AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO DE MORADIAS EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. CIÊNCIA DO MUNICÍPIO. INÉRCIA POR MAIS DE SEIS ANOS. RESPONSABILIDADE OBJETIVA POR OMISSÃO. AGRAVO CONHECIDO PARA DAR PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL.

I - Na origem, o Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou ação civil pública em desfavor de particulares e do Município de Bertioga, tendo por causa de pedir degradação ambiental ocorrida no endereço indicado. Narrou o autor que, em razão de omissão do Município de Bertioga no exercício do poder de polícia, os requeridos realizaram construção supressora de vegetação nativa em área de preservação permanente de restinga no bioma Mata Atlântica.

II - O Juízo de primeira instância julgou procedentes em parte os pedidos iniciais para condenar os causadores diretos do dano e também o Município, em razão de sua omissão em obrigações de fazer e não fazer.

III - O Tribunal a quo, julgando o recurso de apelação interposto, reformou parcialmente a sentença afastando a responsabilidade do Município apelante.

IV - O caso não atrai a incidência do óbice contido no Enunciado Sumular n. 7/STJ, porque a questão debatida no recurso especial é estritamente jurídica, acerca dos limites da responsabilidade civil ambiental do Estado por omissão, incumbindo a este Superior Tribunal de Justiça uniformizar a interpretação de lei federal.

V - No caso, para excluir a responsabilidade da Municipalidade, o Tribunal de origem considerou, em suma, o fato de que o ente público não seria garantidor universal de condutas lesivas ao meio ambiente e que a autuação teve início no âmbito estadual. Esses argumentos acolhidos pelo Tribunal de origem não são, contudo, aptos, por si sós, a afastar a responsabilidade do Município pela omissão. Conforme constou do acórdão recorrido, a Municipalidade teve ciência acerca dos fatos e por mais de seis anos permaneceu inerte. o que atraiu a violação do dever específico de agir.

VI - O Estado é solidário, objetiva e ilimitadamente responsável, nos termos do art. 14, § 1º da Lei n. 6.938/1981, por danos ambientais decorrentes da omissão do seu dever de controlar e fiscalizar, nos casos em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para a degradação ambiental em si mesma, como para o seu agravamento, consolidação ou perpetuação. Em casos tais em que o Poder Público concorre para o prejuízo por omissão, a sua responsabilidade solidária é de execução subsidiária (ou com ordem de preferência).

VII - Precedentes: AREsp n. 1.728.895/DF, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/3/2021, DJe de 17/12/2021;

AgInt no REsp n. 1.205.174/PR, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 28/9/2020, DJe de 1/10/2020; REsp n. 1.787.952/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 15/10/2019, DJe de 11/9/2020; EDcl no AREsp n. 1.233.356/SP, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 19/6/2018, DJe de 27/6/2018.

VIII - Agravo conhecido para dar provimento ao recurso especial, a fim de restabelecer a sentença condenatória.

(AREsp n. 1.756.656/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 18/10/2022, DJe de 21/10/2022.)

No que concerne ao dever de reparação do degradador, a C. Corte Superior admite a cumulação de obrigações, distinguindo ao menos três espécies de danos ambientais considerados no tempo:

“i) o dano em si, reparável preferencialmente pela restauração do ambiente ao estado anterior;

ii) o dano definitivo (remanescente, residual, perene, permanente), que se protraí no tempo mesmo após os esforços de recuperação in natura, em que há a compensação pela impossibilidade do retorno da natureza ao seu estado anterior ao dano; e

iii) o dano interino (intercorrente, intermediário, temporário, provisório), em que se busca a indenização pela degradação observada no intervalo de tempo entre a lesão e o efetivo restabelecimento do patrimônio ambiental;

De forma didática a questão é apreciada no precedente a seguir reproduzido:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECURSO ESPECIAL. DANO INTERCORRENTE (INTERINO, TRANSITÓRIO).

TEMPORÁRIO, INTERMEDIÁRIO, PROVISÓRIO). INDENIZAÇÃO PECUNIÁRIA. POSSIBILIDADE. ESPÉCIE DE DANO DISTINTA DO DANO RESIDUAL (PERMANENTE, DEFINITIVO, PERENE). VÍCIO DE FUNDAMENTAÇÃO. REENVIO DO FEITO À ORIGEM.

1. Os danos ambientais interinos (também ditos intercorrentes, transitórios, temporários, provisórios ou intermediários) não se confundem com os danos ambientais definitivos (residuais, perenes ou permanentes).

2. Os danos definitivos somente se verificam, e são indenizáveis em pecúnia, se a reparação integral da área degradada não for possível em tempo razoável, após o cumprimento das obrigações de fazer. Seu marco inicial, portanto, é o término das ações de restauração do meio ambiente.

3. O marco inicial do dano intercorrente, a seu turno, é a própria lesão ambiental. Seu marco final é o da reparação da área, seja por restauração in natura, seja por compensação indenizatória do dano residual, se a restauração não for viável.

4. O dano residual compensa a natureza pela impossibilidade de retorná-la ao estado anterior à lesão. O dano intercorrente compensa a natureza pelos prejuízos causados entre o ato degradante e sua reparação.

5. O poluidor deve não só devolver a natureza a seu estado anterior, mas reparar os prejuízos experimentados no interregno, pela indisponibilidade dos serviços e recursos ambientais nesse período.

6. A origem afastou a indenização pela possibilidade de restauração integral da natureza a seu estado anterior com o cumprimento das obrigações de fazer. A hipótese, efetivamente, trata de dano residual.

7. Ao tratar o dano intercorrente, especificamente suscitado por ocasião dos aclaratórios, como se afastado diante dos fundamentos de inexistência de dano residual, o acórdão incorre em relevante omissão e, em consequência, nulidade do julgamento integrativo.

8. O acolhimento do vício de fundamentação prejudica o exame da matéria de fundo.

9. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, provido, para determinar o reenvio do feito à origem, para saneamento da omissão ora afirmada.

(REsp n. 1.845.200/SC, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 16/8/2022, DJe de 6/9/2022.)

A condenação a obrigação de fazer imposta no título não afasta o dever de reparar o dano ambiental já experimentado pela coletividade (interino ou intercorrente), conforme orientação consolidada da C. Corte Superior:

Súmula 629 do STJ,

Quanto ao dano ambiental, é admitida a condenação do réu à obrigação de fazer ou à de não fazer cumulada com a de indenizar" (

(Súmula 629, Primeira Seção, julgado em 12/12/2018, DJe 17/12/2018)

No mesmo sentido:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. REPARAÇÃO INTEGRAL. NECESSIDADE. DANO INTERCORRENTE OU INTERINO. INDENIZAÇÃO. CUMULAÇÃO COM OBRIGAÇÃO DE RESTAURAR A ÁREA DEGRADADA. POSSIBILIDADE. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. DESNECESSIDADE.

1. O exame quanto ao cabimento da indenização pecuniária pelo dano ambiental já comprovado configura matéria de direito, sendo desnecessário o reexame do contexto fático delineado no acórdão recorrido.
2. De acordo com a jurisprudência do STJ, "o poluidor deve não só devolver a natureza a seu estado anterior, mas reparar os prejuízos experimentados no interregno, pela indisponibilidade dos serviços e recursos ambientais nesse período" (REsp 1845200/SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 6/9/2022).
3. A possibilidade de regeneração integral da área degradada só afasta a indenização pelo dano residual, contudo, não afasta a indenização pelo dano intercorrente ou interino, já definitivamente experimentado pela coletividade e pela própria natureza.
4. Nos termos da Súmula 629 do STJ, "quanto ao dano ambiental, é admitida a condenação do réu à obrigação de fazer ou à de não fazer cumulada com a de indenizar".
5. Agravo interno desprovido.
(AglInt no AREsp n. 2.851.438/MG, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 13/4/2026, DJEN de 22/4/2026.)

Nesse contexto, o dever de reparação integral imposto ao poluidor atinge toda *“pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”* – art. 3º, IV, da Lei nº 6.938/1981), respondendo os entes públicos apelantes de forma solidária e subsidiária ao particular, pelos danos intercorrentes suportados pela coletividade, sem prejuízo da ação regressiva contra o gerador dos resíduos, responsável direto.

Outrossim, para o arbitramento da indenização, considerou o julgador que o dano ambiental interino suportado pela comunidade, ainda que não irrisório, se revelava de menor grandeza, o que justificaria a sua fixação no valor de R\$ 10.000,00.

De fato, além de inexistir óbice a apuração do dano intercorrente por estimativa, o valor arbitrado não se revela excessivo ou desproporcional, mas adequado a compensar o direito da coletividade pela lesão ao meio ambiente no período de aproximadamente dois anos, até a cessação das atividades poluidoras no local.

No tocante a destinação da verba indenizatória, o Juízo de 1º grau, acolhendo os embargos de declaração opostos pelo Ministério Público, reconheceu que o valor deveria ser revertido a FECAM – Fundo Estadual de Conservação Ambiental (fls. 753), pretendendo o Município seja ela devida ao Fundo de Conservação Ambiental do Município, previsto no art. 11, § 1º, da Lei Municipal nº 2.138/94, invocando o princípio da preponderância do interesse e a autonomia federativa (arts. 1º e 18 da CRFB/88).

Ocorre que há previsão expressa na legislação nacional e estadual de que as indenizações por danos ambientais reverterão a um fundo estadual:

Lei nº 7.347/85

Art. 13. Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados.

CERJ

Art. 263. Fica autorizada a criação na forma da lei, do Fundo Estadual de Conservação Ambiental – FECAM –, destinado à implementação de programas e projetos de recuperação e preservação do meio ambiente, de desenvolvimento urbano para tornar as cidades dos nossos municípios mais sustentáveis e resilientes para o enfrentamento das mudanças climáticas, bem como no Sistema de Defesa Civil, vedada sua utilização para pagamento de pessoal da administração pública direta ou indireta ou de despesas de custeio diversas de sua finalidade. (NR Emenda Constitucional nº 99/2025)

§ 1º Constituirão recursos para o fundo de que trata o caput deste artigo, entre outros:
(...)

II - O produto das multas administrativas e de condenações judiciais por atos lesivos ao meio ambiente;

Lei nº 1060/86

Art. 3º - Constituem-se em recursos do FECAM:

(...)

b) produto das multas e indenizações referentes a infrações à legislação de proteção ambiental federal e estadual aplicadas ou recolhidas pelo Estado do Rio de Janeiro, inclusive as provenientes de condenações fundamentadas na Lei Federal nº 7347, de 24 de julho de 1985;

Ademais, não seria razoável destinar ao fundo municipal a indenização por dano ambiental decorrente da responsabilização da própria Municipalidade, pelo descumprimento da obrigação que lhe competia, como destacado por este Colegiado no seguinte julgado:

DIREITO AMBIENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESTINAÇÃO DAS MULTAS COMINATÓRIAS. MANUTENÇÃO DA DESTINAÇÃO AO FUNDO ESTADUAL DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL - FECAM. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo de Instrumento interposto objetivando a modificação da decisão para que os valores da multa cominatória sejam destinados ao fundo municipal, afastando-se a destinação ao FECAM.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em analisar se a multa cominatória fixada em razão do descumprimento de obrigação judicial por parte do Município deve ser revertida ao Fundo Estadual de Conservação Ambiental - FECAM ou ao fundo municipal.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O art. 13 da Lei nº 7.347/85, o art. 3º da Lei Estadual nº 1.060/86 e o art. 263, §1º, II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro estabelecem que os valores decorrentes de condenações por danos ambientais e das multas impostas em ações civis públicas dever

ser revertidos a fundos públicos com finalidade ambiental, notadamente ao FECAM, cuja gestão possui participação da sociedade civil e do Ministério Público.

4. A destinação da multa ao fundo municipal, no presente caso, afronta a finalidade sancionatória e pedagógica da medida, já que permitiria ao próprio ente federado sancionado administrar os recursos oriundos de sua conduta omissiva, esvaziando o efeito dissuasório da sanção judicial e gerando confusão patrimonial.

5. A jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que as astreintes e as indenizações ambientais devem ser revertidas ao FECAM, especialmente quando impostas contra o Poder Público, a fim de assegurar a efetividade da tutela ambiental e preservar a imparcialidade e a eficiência na gestão dos recursos.

6. Precedentes jurisprudenciais confirmam o entendimento de que a reversão ao fundo estadual é medida que atende ao interesse público e concretiza os princípios da prevenção e reparação do dano ambiental, além de conferir racionalidade à responsabilização do ente público inadimplente.

IV. DISPOSITIVO

7. Negado provimento ao recurso.

Dispositivos relevantes citados: Constituição do Estado do Rio de Janeiro, art. 263, §1º, II; Lei Estadual nº 1.060/86, art. 3º; Lei nº 7.347/85, art. 13; Código de Processo Civil, art. 536. Jurisprudência relevante citada: TJRJ, Apelação Cível 0844501-95.2023.8.19.0001, Des. Patrícia Ribeiro Serra Vieira, j. 24/09/2025; TJRJ, AI 0090151-41.2022.8.19.0000, Des. Maria Helena Pinto Machado, j. 01/03/2023; TJRJ, Apelação Cível 0329621-97.2019.8.19.0001, Des. Isabela Pessanha Chagas, j. 28/11/2023.

(0089203-94.2025.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO. Des(a). CARLOS ALBERTO MENEZES DIREITO FILHO - Julgamento: 03/03/2026 - QUINTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 16ª CÂMARA CÍVEL))

Destarte, nenhum reparo está a merecer a solução de 1º grau.

À vista do exposto, nega-se provimento aos recursos.

Rio de Janeiro, *na data do julgamento.*

MAURO DICKSTEIN
Desembargador Relator

MO