

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2009.04.00.009299-2/SC

RELATOR : Juiz ROGER RAUPP RIOS
AGRAVANTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SECCAO DE SANTA CATARINA
ADVOGADO : Cynthia da Rosa Melim e outro
AGRAVADO : MUNICIPIO DE FLORIANOPOLIS/SC
ADVOGADO : Gilberto da Silva de Montalvao
AGRAVADO : MR EMPREENDIMENTOS S/A
ADVOGADO : Cristovao Colombo dos Reis Miller e outros

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO AMBIENTAL. DIREITO MUNICIPAL. DIREITO URBANÍSTICO. DIREITO PROCESSUAL. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL. ZONEAMENTO URBANO. CONFLITO COM LEI ORGÂNICA. CONTROLE DE LEGALIDADE, NÃO DE CONSTITUCIONALIDADE. DEVER FUNDAMENTAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL, POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E DESENVOLVIMENTO LEGISLATIVO DO ESTATUTO DAS CIDADES E DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS. CONTEÚDO JURÍDICO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. INOBSERVÂNCIA DE NECESSIDADE DE ESTUDO AMBIENTAL. LICENÇA PARA CONSTRUIR INSUBSISTENTE. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. PRINCÍPIOS DA OBRIGATORIEDADE, DA INDISPONIBILIDADE E DO FORMALISMO NO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. ADOÇÃO DE MEDIDAS REPARATÓRIAS, COMPENSATÓRIAS E INDENIZATÓRIAS. LEGITIMIDADE ATIVA DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SECCIONAL SANTA CATARINA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA.

1. A entidade da advocacia é legítima para o aforamento desta ação civil pública, nos termos do artigo 44 da Lei nº 8.906/1944, que estabelece entre suas finalidades precípua a defesa da Constituição e da ordem jurídica do Estado Democrático de Direito, hipóteses em que se amolda a alegação de edição de lei municipal com vício de inconstitucionalidade por ofender os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa. Ademais, o empreendimento cuja paralisação se requer afetará de modo direto as condições de habitabilidade do prédio da Seccional da OAB, donde também exsurge seu interesse e legitimidade.

2. Houve deliberação do Conselho Pleno da OAB/SC a respeito da propositura da ação civil pública, não restando dúvidas quanto à origem da iniciativa judicial por parte da Seccional catarinense da OAB; quem comparece no pólo ativo é a Ordem dos Advogados do Brasil - Seccional de Santa Catarina, atendendo, assim, ao parágrafo 2º do artigo 45 do EOAB. Adotar a interpretação defendida nas contrarrazões seria dizer que a Seccional da OAB/SC não compreende o Conselho Seccional da OAB em Santa Catarina, afastando-se completamente da lógica e da sistemática estabelecida no EOAB, como demonstra a leitura conjunta dos artigos 44 a 59.

3. Há expressa controvérsia acerca do impacto ambiental decorrente da construção impugnada na ação civil pública. Não bastasse isso, a leitura do processo legislativo registra pareceres e justificativa de veto agitando matéria ambiental de modo explícito e decisivo.

4. A suspensão de processo de nunciação de obra nova, para a realização de obras de engenharia visando à proteção da prédio da OAB, nada tem a ver com a alegação de danos ambientais trazida na inicial da ação civil pública; ausência de relação entre o requerido numa ação e na outra expressa em audiência onde participaram as partes envolvidas.

5. Não houve qualquer ferimento ao contraditório e à ampla defesa pela consideração de ofensa ao dever fundamental de proteção ambiental. A inicial da ação civil pública e as razões recursais são explícitas ao sustentarem violação ao direito ao ambiente. Não há ofensa ao contraditório e à defesa quando o órgão judicial aponta documentos trazidos aos autos que concretizam o direito sustentado pelas partes, documentos estes presentes na origem e nos autos do agravo.

6. A participação nas audiências e reuniões das Comissões da Câmara Municipal dos representantes dos órgãos ambientais oficiais, IPUF e FLORAM, é clara quanto à inexistência de parecer, estudo ou análise técnica ambiental acerca do impacto da alteração no zoneamento urbano. As informações prestadas pela Assessoria de Engenharia, Urbanismo e Arquitetura (Assessoria Técnica da Comissão de Viação, Obras Públicas e Urbanismo), diversamente do que sustentam as contrarrazões, são expressas quanto a não existirem no processo manifestações técnicas oficiais do IPUF e da FLORAM.

7. Empreendimentos, iniciativas ou alterações urbanas relevantes exigem avaliação de impacto ambiental. Pertinência do artigo 225 da Constituição da República, combinado com art. 182, que trata da política de desenvolvimento urbano, tendo como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Matéria com desenvolvimento legislativo no Estatuto das Cidades (Lei n. 10.257/ 2001) e na Lei Orgânica do Município de Florianópolis, quanto a transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental, conteúdos que a lei municipal específica, baseada no plano diretor, deve considerar (art. 32, § 1º), onde se incluem modificação de índices e características de uso e ocupação do solo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente.
8. Previsão da necessidade de estudo ambiental prévio para "projetos urbanísticos, acima de 100ha, ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental a critério da SEMA e dos órgãos municipais e estaduais competentes (Resolução Conama 001/86, art. 2º, XV).
9. Inexistência de dúvida por parte do Município de Florianópolis acerca do relevante interesse ambiental, tanto que a Câmara de Vereadores requereu a participação de representantes da FLORAM e do IPUF, que o Prefeito Municipal invocou considerações ambientais para o veto, que as contrarrazões sustentam a existência de estudos e pareceres técnicos e que a Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal entendeu, por força da Lei Orgânica do Município, necessária a apresentação de parecer técnico cuidando de impacto ambiental.
10. Indisponibilidade do interesse público por parte da Administração quando envolvida matéria ambiental, pelo que sempre que houver degradação significativa há exigência de estudo para proteção ambiental, com base no pressuposto objetivo de não-degradação ambiental. Vale dizer: a manutenção do statu quo ambiental foi elevada a valor social máximo, apesar de não absoluto. Consciência, por parte da Municipalidade, do dever jurídico e da necessidade ambiental do parecer técnico, dado o objetivo de não-degradação e de manutenção do *statu quo* ambiental.
11. Não há estudo técnico, relatório, parecer ou análise do impacto ambiental da alteração do zoneamento municipal. Insuficiência da mera alusão, em ata de audiência pública, à conveniência de estabelecer determinado índice para a alteração. Necessidade de demonstração técnica, conclusiva e definitiva, sobre os diversos aspectos, ambientais e sociais, envolvidos e decorrentes da alteração urbana.
12. A indisponibilidade e a obrigatoriedade, inclusive formal e procedimental, do estudo de impacto ambiental, decorrem da incidência do princípio da precaução em matéria ambiental.
13. No direito ambiental, pontificam os princípios da prevenção e da precaução, cujo conteúdo informa a atividade dos Poderes Públicos e da sociedade. Este o prisma pelo qual os órgãos judiciários devem atuar, independente de disputas políticas ou pessoais, sejam estas entre membros do Executivo, do Legislativo ou até envolvendo servidores e peritos.
14. O princípio da prevenção requer que danos previsíveis e passíveis de conhecimento prévio certo e seguro sejam evitados, por meio da adoção das medidas cabíveis. Já o princípio da precaução reclama cuidado e prudência diante de danos incertos, decorrentes de atividade cujos resultados fazem pairar dúvida quanto à lesividade ao ambiente.
15. Faz parte do conteúdo do princípio da precaução o dever de o Poder Público informar e avaliar, de modo preciso e sem tergiversações, os elementos considerados nos seus procedimentos ambientais. No caso, este dever foi desatendido, dado que nada se apresentou de objetivo.
16. O Supremo Tribunal Federal afirmou não ser hipótese de controle de constitucionalidade a ofensa de lei municipal em face da Lei Orgânica do Município. Foi aduzido que o controle de constitucionalidade só se dá em face de normas constitucionais, espécie a que a Lei Orgânica não se subsume, apesar de sua hierarquia; trata-se de norma de direito comum.
17. A ponderação dos princípios jurídicos concorrentes, especialmente da concretização dos deveres de proteção ao ambiente, conduz a juízo de proporcionalidade que aponta para a realização de estudo de impacto ambiental, a partir do qual as alternativas possíveis, necessárias e razoáveis serão definidas no juízo de origem, objetivando a recomposição ambiental da área afetada ou, se for o caso, de forma isolada ou cumulativa, a adoção das iniciativas cabíveis, abrangendo desde a demolição até compensação ambiental e indenização por parte da agravada.
18. Agravo parcialmente provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, dar parcial provimento ao agravo, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.
Porto Alegre, 28 de julho de 2009.

Juiz Federal ROGER RAUPP RIOS

Relator