



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

Registro: 2025.0000312784

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 0000053-84.1990.8.26.0663, da Comarca de Votorantim, em que é apelante MUNICÍPIO DE VOTORANTIM, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: Negaram provimento ao recurso. V. U., de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores MARCELO BERTHE (Presidente sem voto), ALIENDE RIBEIRO E ISABEL COGAN.

São Paulo, 31 de março de 2025.

SOUZA MEIRELLES

Relator

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

Apelação Cível n° 0000053-84.1990.8.26.0663

Apelante: *Município de Votorantim*

Apelado: *Ministério Público do Estado de São Paulo*

Comarca: *Votorantim*

Vara: *1ª Vara Cível*

Juiz prolator: *Dr. Fabiano Rodrigues Crepaldi*

TJSP (voto n° 24781)

Direito Ambiental – Apelação cível – Ação Civil Pública – Manejo e descarte de resíduos sólidos no Município de Votorantim – Existência de lixão irregular – Desconformidade técnica na deposição e tratamento dos materiais – Responsabilidade civil ambiental objetiva da Municipalidade pelos danos ambientais, na qualidade de causadora direta e indireta do dano, ao efetuar descarte irregular ou se omitir no atendimento adequado no tratamento dos resíduos – Afronta ao princípio da precaução – Intervenção do Judiciário, mediante provocação, que não constitui afronta à separação dos Poderes – Inteligência dos arts. 23, inciso VI, 30, inciso V, e 225 da Constituição da República – Sentença mantida, com observação – Recurso improvido

Apelação cível interposta pelo **Município de Votorantim**, nos autos de ação civil pública que lhe move o **Ministério Público do Estado de São Paulo**, em trâmite perante a 2ª Vara Cível da Comarca de Votorantim, cujos pedidos foram julgados **procedentes** para condenar o município na obrigação de fazer postulada na inicial para submeter a prévio tratamento e disposição final os resíduos sólidos domiciliares coletados no município de Votorantim, com adoção de medidas que não causem dano ambiental ao município pela inadequada disposição de resíduos sólidos no antigo lixão do bairro Itapeva. Deixou de condenar o requerido ao pagamento das verbas de sucumbência, nos termos do **art. 18**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

da Lei nº 7.347/85.

Vindica o apelante a reforma da sentença, aduzindo que, apesar da longínqua situação fática delineada na inicial e com o passar do tempo, o município passou a adotar medidas efetivas de regularização da área em que se situava o lixão, de tal sorte que não se sagrou omissos nos deveres constitucionais e legais de proteção do meio ambiente com a correta destinação e tratamento dos resíduos sólidos, evitando maior degradação ambiental, atualmente, e no seu entender, neutralizada.

Recurso tempestivo, bem processado e devidamente contrariado (fls. 1708/1712).

A **Douta Procuradoria-Geral de Justiça** ofertou parecer (fls. 1733/1737), opinando pelo não provimento da irresignação interposta, assim como pela fixação do prazo de doze meses para cumprimento da obrigação, sob pena de multa diária.

Tal, em abreviado, o relatório.

Trata-se, na origem, de ação civil pública ajuizada pelo **Ministério Público do Estado de São Paulo** em face do **Município de Votorantim**, objetivando, em síntese, a adoção de medidas pelo ente público à recuperação do lixão localizado no bairro de Itapeva, notadamente, a submissão do lixo a prévio tratamento e/ou disposição final de acordo com a melhor tecnologia disponível para coleta dos resíduos sólidos, aliada ao encerramento da degradação ambiental perpetuada pela



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

inadequada disposição dos resíduos sólidos domiciliares depositados no aludido aterro.

Afirma o *parquet* que a inércia da Administração Estadual, face às necessárias intervenções e atendimento escoreito das normas técnicas, ultrapassou largamente o limite da razoabilidade e legalidade em sua atuação preventiva na seara ambiental, impondo-se a procedência da demanda nos moldes requeridos *initio litis*.

Eis o escorço fático e, respeitada a retórica recursal, a sentença combatida merece ser preservada.

Ab initio, consoante preceitua o **art. 129, inciso III, da CRFB/88**, que “são funções institucionais do Ministério Público [...] promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (g.n.).

A **Lei nº 7.347/85**, a seu turno, preconiza que servirá a ação civil pública para a defesa do “*meio ambiente*” e de “*qualquer outro interesse difuso ou coletivo*” (**art. 1º, incisos I e IV**), sendo interessado e legitimado para propô-la, nos termos **art. 5º, inciso I**, o Ministério Público.

Não obstante, rememora-se o quanto dispõem os **arts. 23, inciso VI, 30, inciso V, e 225, caput e §1º, inciso V, da Constituição da República**: *in verbis*

“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; [...]”



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

Art. 30. Compete aos Municípios: [...]

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. [...]

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; [...]"

Conforme se denota, a ordenança constitucional traz que é dever do Poder Público, em todas as suas esferas, proteger o meio ambiente, assim compreendidas a flora e a fauna, erigindo o equilíbrio ecológico e a preservação intergeracional como verdadeiros direitos fundamentais a serem incondicional e difusamente tutelados pelo Estado.

Há tempos o **E. STF** asseverou que “o direito à integridade do meio ambiente – típico direito de terceira geração – constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social” (STF, Tribunal Pleno, MS nº 22.164-0/SP, Relator Ministro Celso de Mello, j. 30/10/1995, DJ 17/11/1995).

Ademais, o **Princípio nº 06 da Declaração de Estocolmo de 1972** (Declaração da Conferência de ONU no Ambiente Humano) assentou que se deve “por fim à descarga de substâncias tóxicas ou de outros

materiais que liberam calor, em quantidades ou concentrações tais que o meio ambiente não possa neutralizá-los, para que não se causem danos graves e irreparáveis aos ecossistemas. Deve-se apoiar a justa luta dos povos de todos os países contra a poluição”, constatação que se subsume perfeitamente à situação em testilha porque a disposição irregular de resíduos sólidos e a ausência de tratamento adequado destes ocasionam a contaminação do solo, cuja recuperação é dificultosa, dispendiosa e, em especial, morosa, prejudicando as futuras gerações na utilização sadia do meio ambiente.

E a **Constituição do Estado de São Paulo** estabelece, em seu **art. 191**, a responsabilidade ambiental do ente federativo municipal quanto à “preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico”, ao passo que a **Lei nº 6.938/81** dispõe sobre a necessidade de controle “das atividades potencial ou efetivamente poluidoras” (**art. 2º, inciso V**), descritas nas **alíneas “a” e “e” do inciso III do art. 3º** como aquelas capazes de causar degradação da qualidade ambiental, assim compreendidas as que, direta ou indiretamente, lancem matérias ou energia fora dos padrões estabelecidos e prejudiquem a saúde e o bem-estar da população.

Não obstante, a definição de poluidor também se insere no **art. 3º, inciso IV¹, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente**, sendo responsabilizadas as pessoas jurídicas de direito público por condutas comissivas ou omissivas que tenham o condão de lesar o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

¹ Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: [...]

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



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

Partindo destas premissas, afere-se se há responsabilidade pela omissão e imprudência estatal na correta destinação e tratamento dos resíduos sólidos, o que, no caso vertente, comprovou-se de modo incontestado.

Dos elementos probatórios carreados aos autos, denota-se que, desde o ano de 1991, se evidencia o estado calamitoso do aterro sanitário local, ao passo que o apelante recalcitra no cumprimento das obrigações necessárias a adequá-lo aos padrões normativos estabelecidos, visando elidir danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos.

Por diversas vezes a **CETESB** inspecionou a área, tendo firmado um Plano de Recuperação de Área Degradada (**PRAD**) com o município em 2004, visando implantar sistemas de drenagem de chorume, gases e águas pluviais e, enfim, estabelecer um sistema de confinamento geotécnico, o que ainda não restou exaustivamente cumprido (fls. 1079/1084).

Dessume-se que, mesmo após diversos anos de existência da presente problemática, o recorrente adimpliu parcela das obrigações principais, contudo, remanesce incontestado o menoscabo ao completo atendimento das condições, gerando danos ou riscos de danos ambientais ao solo, águas subterrâneas e da própria atmosfera local.

Como bem pontuado pelo juízo sentenciante, “mais recentemente, em 09/11/2022 (fls. 1668/1669), a CETESB ratificou a informação prestada em 18/05/2016, informou que as vistorias administrativas estão sendo realizadas e em uma delas para averiguação do IQR (índice de qualidade de aterros de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

resíduos) resultou na verificação de 7,6 condições adequadas, com reprovação na vistoria nos seguintes itens: taludes finais com proteção vegetal inadequados, taludes com afloramento de chorume, drenagens provisória e definitiva das águas pluviais insuficientes, monitoramento de águas subterrâneas inexistente, assim como não existente monitoramento geotécnico, além disso no local havia presença em grande quantidade de urubus e carcarás” (fls. 1693).

Deste modo, conquanto o Município tenha realizado significativas intervenções na área, é fato que o aterro no bairro do Itapeva ainda remanesce com o cariz de “lixão”, justamente como o aferido na situação evidenciada por ocasião do ajuizamento da demanda.

Alternativa não há, em face do cenário evidenciado, que não a adoção das medidas delineadas no julgado, como forma de propiciar a recuperação e adequação ambiental da área objeto da presente demanda.

E o aludido se justifica porque é certo o poder-dever de o Estado proteger o meio ambiente, nos moldes dos **arts. 23, incisos VI e VII, e 225² da Constituição da República**, de tal sorte que, pelo fato de que o dano deveria ter sido evitado em área de responsabilidade do **município**, detinha ele a incumbência de coibir, ou menos, mitigar, a degradação do meio com a incorreta destinação e tratamento dos resíduos sólidos, mas não o fez, incorrendo em omissão no cumprimento de seu mister constitucional e nela persistindo até que medidas efetivas de precaução e solução sejam tomadas.

² 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;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

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.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

Acerca do princípio da precaução, o autorizado
escólio de **TERENCE TRENNEPOHL** traz que:

“O princípio da precaução aplica-se àqueles casos em que o perigo é abstrato, de um estado de perigo em potencial, onde existam evidências que levem a considerar uma determinada atividade perigosa. Dessa forma, o princípio da precaução consiste em evitar que medidas de proteção sejam adiadas em razão da incerteza que circunda os eventuais danos ambientais. [...] Pode-se considerar, portanto, que a prevenção atua no sentido de inibir o risco de dano em potencial (atividades sabidamente perigosas), enquanto a precaução atua para inibir o risco de dano em abstrato. Quando se fala em processos e procedimentos preventivos das políticas públicas, na tomada de decisões referentes ao meio ambiente, mostra-se clara a presença do princípio da precaução, pois sua adoção se impõe por meio de medidas de fomento, ainda que o evento não seja provável nem previsível, bastando, para tanto, que haja incerteza quanto à verificação do risco, não precisando que seja conhecido, sequer cognoscível. O princípio da precaução apresenta um resultado mais previdente do que o da prevenção, haja vista a aplicação daquele ocorrer em momento anterior ao conhecimento das consequências do dano ambiental, enquanto este somente se dá em uma fase posterior, quando o risco se converte em dano” (Manual de Direito Ambiental, 12ª Edição, São Paulo: Saraivajur, 2025, p. 21/22)

Em harmonia, o **A. STJ** possui forte jurisprudência
convergente:

“O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, insculpido no caput do art. 225 da Constituição da República, é interesse difuso, de titularidade transindividual, emergindo, nesse cenário, os princípios da precaução e da prevenção, os quais impõem a priorização de medidas que previnam danos à vulnerável biota planetária, bem como a garantia contra perigos latentes, ainda não identificados pela ciência. [...] Ainda à luz dos princípios da precaução e da prevenção, é forçoso



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

concluir que, no bojo do exame de medidas de urgência em matéria ambiental, o *periculum in mora milita* em favor da proteção do meio ambiente, não sendo possível a adoção de outra solução, senão o imediato resguardo da pessoa humana e do meio ambiente, mormente em quadros fáticos críticos como o presente.” (STJ, 1ª Turma, AgInt no TP nº 2.476/RJ, Relatora Ministra Regina Helena Costa, j. 01/09/2020, DJE 02/10/2020)

E, ainda que se considerasse, hipoteticamente, que a ausência de intervenções no local tenha se dado por mera discricionariedade da Administração Pública – a fim de direcionar a sua atuação para outras localidades ou assuntos –, tal conduta omissiva não poderia redundar em manifesto prejuízo da coletividade e do meio ambiente porque **a inércia do ente público é longeva, sendo, por isto, totalmente injustificada**, especialmente, em se tratando de direito fundamental de **todos**, cuja proteção clama por total prioridade.

Neste sentido, pertinente invocar elucidativa reflexão proposta por **HUGO NIGRO MAZZILI**: *in litteris*

“É preciso conscientizar não só as pessoas em geral, como ainda o administrador, o Ministério Público e o Poder Judiciário em especial, de que, além de um dever negativo de não poluir, existe também o dever consistente na prática de ato positivo, seja para impedir o dano ambiental, seja para reparar o dano ocorrido, seja até mesmo para evitar, na medida do possível, comportamentos de risco para o meio ambiente. Causam-nos extrema preocupação descuidos com o zelo ao meio ambiente, pois a soma de pequenas infrações ambientais – algumas nada pequenas, aliás – leva sem dúvida a danos ecológicos extremamente graves. [...] **De sua parte, a Administração não pode invocar o princípio da discricionariedade e retardar, ou até se negar, a combater a poluição. Nem a um Poder de Estado, ou a qualquer órgão público, se pode admitir o jogo de atribuir ao outro o dever de fiscalização. Todas as autoridades e todos os indivíduos são responsáveis pelo meio ambiente. Da parte da**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

Administração, se ela surpreende uma violação ambiental ou dela tem conhecimento, exige-se a prática de ato administrativo de reação impositiva.

Final, a defesa do meio ambiente interessa não só às atuais, como especialmente à futuras gerações". (MAZZILI, Hugo Nigro. A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo, 23ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2010, p. 160 – g.n.)

Traz-se à baila, ainda, emblemático precedente do

A. STJ, no qual assentada as premissas de que a Administração é "objetiva e ilimitadamente responsável, nos termos da Lei 6.938/1981, por danos urbanístico-ambientais decorrentes da omissão do seu dever de controlar e fiscalizar, na medida em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para a degradação ambiental em si mesma, como para o seu agravamento, consolidação ou perpetuação, tudo sem prejuízo da adoção, contra o agente público relapso ou desidioso, de medidas disciplinares, penais, civis e no campo da improbidade administrativa" (STJ, 2ª Turma, REsp nº 1.071.741/SP, Relator Ministro Herman Benjamin, j. 24/03/2009, DJE 16/12/2010).

Nesta medida, cabalmente comprovada a ausência de atuação adequada e repressão tempestiva dos atos danosos ao meio ambiente, em relação ao lixão no bairro de Itapeva no território do **Município de Votorantim**, o decreto de procedência da ação civil pública é a medida que se impõe, devendo ser preservadas as obrigações impostas pelo juízo de origem.

Em casos análogos, a jurisprudência das **Colendas Câmaras Reservadas ao Meio Ambiente**:

MEIO AMBIENTE – APELAÇÃO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – CERCEAMENTO DE DEFESA – Inocorrência. Condenação nos itens A, B, C e F.1 – Sentença "extra petita" – Ausente requerimento expresso da parte autora em sua exordial, não pode o Magistrado, de ofício, proferir condenação em pedido diverso e fundado em causa de pedir distinta. CRIAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

COLETA SELETIVA. Ação extinta sem apreciação do mérito, no particular. DESCARTE E DISPOSIÇÃO IRREGULAR DE RESÍDUOS SÓLIDOS – Demonstração da irregularidade da deposição dos materiais, sem observância das normas técnicas ambientais – RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL OBJETIVA – Responsabilidade da Municipalidade pelos danos ambientais, na qualidade de causadora direta e indireta do dano, ao efetuar descarte irregular ou se omitir no dever de fiscalizar a disposição dos resíduos – mantida a condenação na obrigação de dar destinação adequada aos resíduos depositados irregularmente e reparar os danos ambientais causados - Afastada, porém, a condenação prevista no item F.2, relativa ao pedido alternativo de regularização de aterro sanitário no local descrito na inicial. INDENIZAÇÃO POR DANOS AMBIENTAIS IRRECUPERÁVEIS – Descabimento - Existência de danos irreversíveis que não restou demonstrada ou mencionada na petição inicial ou nas provas coligidas em inquérito civil. MULTA DIÁRIA – Valor da multa mantido, consideradas as particularidades da administração pública e do cumprimento de obrigação ambiental – RECURSO PROVIDO EM PARTE. (TJSP, 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Apelação Cível nº 0003508-39.2014.8.26.0300, Relator Des. Luís Fernando Nishi, j. 13/08/2020)

RECURSO DE APELAÇÃO – DIREITO AMBIENTAL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – RESÍDUOS SÓLIDOS – RECUPERAÇÃO INTEGRAL DA ÁREA – RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANO AMBIENTAL. Cuidamos de ação civil pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, a partir do Inquérito Civil n.º 01/1991, em que se constatou a destinação irregular de resíduos sólidos em "lixão", causando danos ambientais, pela PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE PRAIA GRANDE. A responsabilidade civil por dano ambiental é objetiva, nos termos do art. 14, parágrafo 1º da Lei Federal n.º 6.938/1981, não havendo que se cogitar em boa-fé. Sentença mantida. Recurso de apelação desprovido. (TJSP, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Apelação Cível nº 0000428-90.1992.8.26.0477, Relator Des. Nogueira Diefenthaler, j. 09/05/2019)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
12ª Câmara – Seção de Direito Público

Como forma de elidir a recalcitrância dos agentes públicos nas providências a serem tomadas e garantir o efetivo cumprimento da decisão emanada desta **Egrégia Corte**, fixa-se o prazo de 12 (doze) meses para o adimplemento das obrigações, cujo *dies a quo* dar-se-á a partir do trânsito em julgado, assim como se arbitra multa diária *ex officio* no importe de R\$ 500,00 (quinhentos reais), sem limitação máxima de incidência, no caso de descumprimento da ordem no prazo assinalado supra, nos termos do **art. 536 e seguintes do Código de Processo Civil**.

Tal providência se faz necessária porque a *quaestio* em comento trata de direito difuso e fundamental, cuja efetivação deve ser imediata, consoante preceitua o **§1º do art. 5º³ da CRFB/88**, sem embargo de que a longeva omissão administrativa – como alhures exposto – desbordou de toda e qualquer razoabilidade.

Destarte, imperiosa a confirmação da sentença de procedência, escoreita na solução da lide, por seus próprios e judiciosos fundamentos, com o aperfeiçoamento acima delineado.

Ficam as partes notificadas de que, em caso de oposição de embargos declaratórios, o processamento e o julgamento serão realizados por meio de sessão virtual permanente.

Postas tais premissas, por meu voto, **nega-se provimento** ao recurso.

SOUZA MEIRELLES
Desembargador Relator

³ §1º. As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.