DELIBERAÇÃO NORMATIVA Nº.024/2023

PUBLICADO
CODEMA
Extrema, 06 / 10 / 23

Determina a expedição de Ofício ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais - Promotoria da Comarca de Extrema-MG, para adoção das medidas cabíveis com o fim de reparação do ***DANO MORAL COLETIVO*** *sofrido pela comunidade de Extrema – MG, em virtude de* ***sistemática violação das normas ambientais por parte da COPASA/MG****, e dá outras providências.*

CONSIDERANDO que o Contrato de Concessão nº. 242/05, celebrado junto à COPASA-MG, teve sua nulidade declarada em 17 de fevereiro de 2020, **decorrente, inclusive, da má prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município de Extrema/MG (caducidade)**;

CONSIDERANDO as conclusões lançadas no Parecer Jurídico, emitido em outubro de 2018, no âmbito da avaliação da conformidade jurídica do Contrato nº. 242/2005, especialmente no sentido de que "*O contrato n. 242/05, firmado entre o Município de Extrema e a COPASA/MG é nulo de pleno direito, em decorrência da ausência de licitação, sendo absolutamente impossível a convalidação do vício; / (..)* ***Não fosse a flagrante nulidade do contrato, ocorreu ainda a caducidade da concessão, eis ter a concessionária descumprido reiteradamente suas obrigações contratuais***";

CONSIDERANDO a decisão proferida no âmbito do Processo Administrativonº. 011/2019, que declarou nula a concessão dos serviços para execução e exploração de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário da COPASA, **por caducidade, motivada pela inadequação e ineficiência das obrigações assumidas pela concessionária**;

CONSIDERANDO, a decisão judicial exarada pelo egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), nos autos do Agro de Instrumento nº. 1.0000.21.108058-5/001, chancelou e reconheceu a higidez da decisão administrativa proferida no âmbito do Processo Administrativo de nº. 011/2019, **que declarou nula a concessão dos serviços para execução e exploração de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário da COPASA-MG, por caducidade**;

CONSIDERANDO que a decisão judicial do TJMG que reconheceu a higidez da decisão administrativa proferida pelo Município de Extrema, inclusive, chancelou e reconheceu a extinção do contrato por **caducidade contratual**, prevista no art. 35, III c/c 38 da Lei nº. 8.987/95, assim compreendida como a inexecução total ou parcial do contrato, sendo declarada, especialmente, quando "***I - o serviço estiver sendo prestado de forma inadequada ou deficiente, tendo por base as normas, critérios, indicadores e parâmetros definidores da qualidade do serviço; / II - a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais ou regulamentares concernentes à concessão***;";

CONSIDERANDO a decisão proferida, à unanimidade, pela **8ª Câmara Cível do egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG)** que referendou, no colegiado, a decisão que reconheceu a legalidade e a validade da decisão administrativa adotada no bojo do PA de nº. 011/2019, que declarou a caducidade da concessão firmada entre o Município de Extrema e a COPASA-MG, por descumprimento contratual, **consubstanciada na má-prestação dos serviços de abastecimento e esgotamento, que ensejaram prejuízo aos consumidores e ao meio ambiente**;

CONSIDERANDO as decisões subsequentes proferidas pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG), reconhecendo a higidez da decisão proferida pela municipalidade de Extrema/MG;

CONSIDERANDO decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), novamente reconhecendo a higidez da decisão proferida pela municipalidade de Extrema/MG, ao declarar nula a concessão dos serviços para execução e exploração de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário da COPASA, nos termos do Agravo em Recurso Especial nº. 2.164.994 - MG (2022/0209298-0);

CONSIDERANDO, outrossim, as diversas e reiteradas infrações à legislação ambiental, inclusive em situação de reincidência, que ensejaram dezenas de autuações por parte do órgão ambiental competente do Município de Extrema, tanto por meio de Autos de Infração Ambiental quanto multas diárias, contando inclusive com decisões administrativas proferidas por órgão colegiado, em duplo grau recursal, com trânsito em julgado administrativo das decisões condenatórias em face da COPASA/MG;

CONSIDERANDO as dezenas de processos administrativos decorrentes de autuações ambientais, em face da COPASA/MG, pela prática reiterada de infrações ambientais, conforme processos que podem ser acessados por meio dos seguintes *links*: https://drive.google.com/drive/folders/1Bt_69WpxSGZW0qV1ny4VZMgJp-xz2JeH?usp=sharing / https://drive.google.com/drive/folders/18DL2SY8HISzQeobOqBpkWq5kDMTgA2tq?usp=sharinge https://drive.google.com/drive/folders/1TVRBWWJRy1xsBG59s-DEBilUHIjThs_7?usp=sharing;

CONSIDERANDO que, dentre as condutas praticadas pela Concessionária,destacam-se aquelas tipificadas nos incisos IV e V, do § 2º e VI, do § 3º, todos eles do art. 19 do Decreto Municipal n°. 1.782/2006, sendo elas, respectivamente: "*emitir ou lançar efluentes líquidos, gasosos ou resíduos sólidos, causadores de degradação ambiental, em desacordo com o estabelecido nas Deliberações Normativas;contribuir para que um corpo d'água fique em categoria de qualidade inferior à prevista em classificação oficial; e, contribuir para que a qualidade do ar seja inferior aos padrões estabelecidos*;

CONSIDERANDOa sistemática violação do ordenamento jurídico-ambiental por parte da Concessionária COPASA-MG, podendo tais condutas ensejar, inclusive, a constatação de crimes ambientais, na forma da Lei Federal nº. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que "*Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências*.", fatos estes devidamente comunicados aos órgãos competentes para apuração de possíveis crimes, tais como o Ministério Público Estadual (titular da Ação Penal) e a Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, perante a qual tramita Inquérito Policial;

CONSIDERANDO que, ante o não recolhimento das penalidades/multas administrativas aplicadas pela municipalidade, os débitos foram devidamente protestados e inscritos em Dívida Ativa do Município, estando atualmente em fase de cobrança judicial por meio de ações de Execução Fiscal, perante o Juízo da Comarca de Extrema: 5000842-80.2020.8.13.0251; e 5003383-18.2022.8.13.0251, nas quais foram proferidas, inclusive, decisões judiciais para fins de pagamento ou penhora de bens, para garantia do pagamento dos débitos ao Município de Extrema;

CONSIDERANDO que o Estado brasileiro, com o advento da Constituição da República de 1988, assumiu a importante condição de guardião do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como no escopo dos compromissos internacionais assumidos pela República Federativa do Brasil relacionados ao tema da sustentabilidade nas contratações públicas, em especial: Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (2002 -

Plano de Implementação de Joanesburgo/Políticas de Aquisição Pública de bens e serviços sustentáveis; Processo de Marrakesh sobre Produção e Consumo Sustentáveis (PCS, 2003); Programa de Compras Públicas Sustentáveis (CPS), lançado Suíça em 2005: Treinamentos e orientações, implementação e conscientização; e a Conferência da ONU em Nova Iorque (2015), estabelecendo os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), inclusive a Promoção de Compras Públicas Sustentáveis, até 2030;

CONSIDERANDO que a Constituição da República assegurou a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (art. 225, *caput*), e acolheu entre nós o princípio da reparação integral do dano ambiental, ao determinar que "*as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, às sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados*" (§3º do art. 225 da CF/1988);

CONSIDERANDO que o §1º do art. 14 da citada Lei 6.938/1981 estabeleceu que "***é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade***";

CONSIDERANDO que a responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato, descabida a invocação de excludentes de responsabilidade civil para afastar a obrigação de indenizar (Tese julgada pelo STJ sob o rito do art. 543-C do CPC/1973 – TEMA 681 e 707, letra a);

CONSIDERANDO que, ao tratar das dimensões do dever de reparação integral do dano ambiental, Álvaro Luiz Valery Mirra escreve que: "*[…]a reparação integral do dano ao meio ambiente deve compreender não apenas o prejuízo causado ao bem ou recurso ambiental atingido, como também toda a extensão dos danos produzidos em consequência do fato danoso à qualidade ambiental, incluindo, então, (a) os efeitos ecológicos e ambientais da agressão inicial a um bem ambiental corpóreo, que estiverem no mesmo encadeamento causal (como, p.ex., a destruição de espécimes, habitats e ecossistemas interrelacionados com o meio imediatamente afetado); (b) os denominados danos interinos, ou seja, as perdas de qualidade ambiental havidas no interregno entre a ocorrência do prejuízo e a efetiva recomposição do meio degradado; (c) os danos ambientais*

futuros que se apresentarem como certos; (d) os danos irreversíveis à qualidade ambiental e (e) os danos morais coletivos resultantes da agressão a determinado bem ambiental.[1]";

CONSIDERANDO que a Constituição da República consagrou a reparação do dano moral, ao dispor no art. 5º, X, que *"são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação"*.

CONSIDERANDO mais que, a responsabilidade objetiva e o dano moral também estão contemplados no Código Civil, que impõe a sua reparação: "*Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito. (...) Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo. Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.";*

CONSIDERANDO que a **Lei de Ação Civil Pública**, por sua vez, previu em seu art. 1º a reparação do dano moral coletivo, o mesmo sucedendo com o inciso VI artigo 6º do CDC, que também contempla, expressamente, o cabimento da reparação do **dano moral coletivo**;

CONSIDERANDO que o raciocínio em sentido contrário seria presumir que lesões à dignidade humana interessariam somente à esfera privada individual, o que representaria grande retrocesso na atual evolução dos sistemas jurídicos, que já alcançou a fase dos direitos de 3ª dimensão ou geração, notadamente em um contexto constitucional que parte da premissa de que a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito fundado na cidadania e na dignidade;

CONSIDERANDO que, segundo Marcelo Abelha Rodrigues, os danos extrapatrimoniais podem ser entendidos como dano social: *"(...) O dano social refere-se ao impacto negativo causado ao bem-estar da coletividade pela degradação do meio ambiente (...) É preciso compreender que o dano ambiental provoca, também, esse dano social (...)"*;

[1]MIRRA, A. L. V. Responsabilidade civil pelo dano ambiental e o princípio da reparação integral do dano. In: Benjamin, A. H. V. (ed.). Direito, água e vida. São Paulo: Imprensa Oficial, 2003, pp. 281-293, p. 285.

CONSIDERANDO que, sob o enfoque coletivo, ganha vulto a função desestimuladora de determinada prática danosa, demonstrando aos ofensores que a conduta em questão é reprovada pelo ordenamento jurídico, de tal sorte que o mesmo não reincida no ilícito e sirva de exemplo para todos que estejam cogitando violar o ordenamento jurídico;

CONSIDERANDO mais que, a indenização por **dano moral coletivo** possui, portanto, um caráter preventivo, na medida que inibe a reiteração de atentados da mesma espécie, persuadindo o agente causador do dano e a sociedade como um todo a respeito da antijuridicidade daquela conduta;

CONSIDERANDO que, o Ministro do STJ Herman Benjamin, em artigo publicado na Revista de Direito Ambiental (n. 9, p. 28-30), afirmou: *"[...] sem prejuízo de outras técnicas reparatórias previstas no ordenamento, [...] o agora completo sistema de responsabilização do poluidor segue, então, as seguintes linhasbásicas: a) responsabilidade civil pelo dano ambiental (pessoal – patrimonial ou moral – e/ou ecológico), com base na Lei n. 6.938/1981 (regime objetivo), acrescida da inovadora possibilidade do juiz cível, em complementação ao quantum debeatur indenizatório, impor ao réu multa civil, esta com base na Lei n. 9.605/98, desde que presente infração a qualquer dos dispositivos do novo estatuto; e b) responsabilidade penal e administrativa nos termos da Lei n. 9.605/98 (regime subjetivo para os ilícitos penais), além de outras sanções previstas no restante do ordenamento, sem prejuízo de, no próprio campo criminal, proceder-se à responsabilização civil, de modo incidental*";

CONSIDERANDO que, segundo a doutrina, a quantificação do dano moral coletivo deve atentar para as peculiaridades do caso concreto, observando-se critérios como a relevância do interesse transindividual lesado, a gravidade e a repercussão da lesão, a situação econômica do ofensor, o proveito obtido com a conduta ilícita, o grau da culpa ou do dolo (se presentes), a verificação da reincidência e o grau de reprovabilidade social[2];

CONSIDERANDO que, dizem-se indenizáveis aqueles danos em que a vítima pode ser restituída ao estado anterior à ocorrência do dano e que, quanto aos compensáveis, são aqueles em que a vítima não tem como ser restituída ao estado em que se encontrava antes, porém, lhe é entregue certa quantia em dinheiro ou coisa como forma de amenizar o ocorrido;

[2]MEDEIROS NETO, Xisto Tiago de. Dano moral coletivo. 2. ed. São Paulo: LTr, 2007, págs. 163-165. No mesmo sentido, STJ, Recurso Especial nº 1.539.056 - MG (2015/0144640-6), Relator: Ministro Luis Felipe Salomão.

CONSIDERANDO que, o segundo o ensinamento de Carlos Alberto Bittar: "*A nosso ver, um dos exemplos mais importantes de dano moral coletivo é o dano ambiental, que consiste não apenas na lesão ao equilíbrio ecológico, mas também na agressão à qualidade de vida e à saúde. É que esses valores estão intimamente inter-relacionados, de modo que a agressão ao ambiente afeta diretamente a saúde e a qualidade de vida da comunidade (CF, art. 225). O dano ambiental é particularmente perverso porque rompe o equilíbrio do ecossistema, pondo em risco todos os elementos deste. Ora, o meio ambiente é caracterizado pela interdependência e pela interação dos vários seres que o formam (Lei Federal nº 6.938/81, art. 3º, I), de sorte que os resultados de cada ação contra a Natureza são agregados a todos os danos ecológicos já causados. O instrumento processual que se presta por excelência à defesa dos valores coletivos em geral, na hipótese de dano, é a ação civil pública, em virtude da regra aberta acolhida pelo artigo 1º, IV, da Lei 7.347/85. Aliás, com a modificação realizada pela Lei Federal 8.884/94, o artigo 1º, caput, da Lei 7.347/85 passou a prever, expressis verbis, a possibilidade de propositura de ações de responsabilidade por danos morais de ordem coletiva. A responsabilidade pela produção do dano ambiental é objetiva – ou seja, independe da prova de culpa – por duas razões fundamentais: a) esse dano tem um caráter moral, decorrendo da própria ação lesiva ao ecossistema; b) no Direito Ambiental, há oprincípio do poluidor-pagador, consagrado em nosso ordenamento jurídico (Lei Federal nº 6.938/81, art. 14, § 3º), pelo qual é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade*.";

CONSIDERANDO mais que, segundo preleciona Carlo Castronovo[3]: "*Um dos mais importantes e significativos exemplos de dano moral coletivo é o dano ambiental, pois o 'ambiente', como 'paisagem', como 'habitat', como 'belezas naturais', é categoria relacional que exprime a mútua colocação de uma série de elementos que, em seu conjunto, constituem um valor que transcende a sua mera soma, valor esse que não pode ser traduzido mediante parâmetros econômicos. O dano ambiental não consiste apenas na lesão ao equilíbrio ecológico, prejudicando também outros valores fundamentais da coletividade a ele vinculados: a qualidade de vida e a saúde. É que esses valores estão profundamente unidos, de maneira que a agressão ao ambiente atinge diretamente a saúde e a qualidade de vida da comunidade*";

CONSIDERANDO que, no caso vertente, verifica-se a possibilidade de se impor àconcessionária o pagamento pelos **danos morais sofridos até então pela coletividade**, sendo

[3]CASTRONOVO, Carlo. La Nuova Responsabilità Civile - Regola e Metafora, Milão, Giuffrè, 1991

sua eventual condenação, a indenização por danos morais, a ser arbitrada em Juízo, medida que se impõe, e necessária, inclusive para a manutenção dos bens, patrimônios históricos, culturais e, acima de tudo, o próprio meio ambiente por ela *(Concessionária)* flagrantemente violado;

CONSIDERANDO que, a conduta da concessionária e o evento danoso por ela desencadeado, conforme exposto acima, vem repercutindo no meio difuso e coletivo, infligindo sofrimento e dano à alma da população, à coletividade como tal, gerando transtornos variados, incômodo, comoção, desgosto, desprazer, ultraje, pesar, tristeza, decepção, desmoralização, desmotivação, sensação de fragilidade e impotência, entre outros sentimentos e agravos de natureza extrapatrimonial, que atingem a personalidade dos indivíduos e a coletividade, minando a dignidade humana;

CONSIDERANDOo Art. 225 da Constituição da República, o qual dispõe que:*"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."*

O **CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO AMBIENTAL (CODEMA)**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 2º, incisos I e II, da Lei Municipal n.º 1.606, de 04 de junho de 2001, e art. 6º, incisos II e VIII do Decreto Municipal nº. 1.782, de 01 de agosto de 2006:

DELIBERA:

Art. 1º - Fica aprovada, pelo plenário do Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental – CODEMA, a formalização de ofício ao **Ministério Público do Estado de Minas Gerais**, sediado nesta Comarca de Extrema, para fins de que a Promotoria avalie as providências cabíveis em função do **DANO MORAL COLETIVO** sofrido pela comunidade de Extrema – MG.

Parágrafo único – Na ocasião da formalização ao MP a que alude o *caput*, reportar-se-á a conduta de sistemática violação das normas ambientais, por parte da Concessionária COPASA-MG, evidenciando-se as diversas e reiteradas infrações à legislação ambiental, conforme se denota pelas numerosas lavraturas de Autos de Infração em face da mencionada Concessionária.

Art. 2º - O ofício mencionado no **art. 1º**objetivará, alémda formalização de uma comunicação ao MPMG de todo descaso e a conduta desenfreada por parte da Concessionaria no que concerne a legislação ambiental, mas, também, seja tomada todas as providências, sob o lastro da competência do órgão ministerial,a promoção de ação judicial/administrativa cabível, cujo objetivo seja responsabilizar a Concessionária no âmbito civilàreparação do **dano moral coletivo**sofridopela coletividade, nos termos da Lei Federal n°. 7.347, de 24 de julho de 1985.

Art. 3º - Esta Deliberação Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Extrema - MG, aos 06 de outubro de 2023.

Kelvin Lucas Toledo Silva

Presidente do CODEMA

Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental