

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 65376/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATORA: DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO

APELANTE(S): SINDICATO INTERNACIONAL DOS HOTÉIS,
RESTAURANTES, BARES E SIMILARES DO ESTADO DE
MATO GROSSO

APELADO(S): MUNICÍPIO DE CUIABÁ

Número do Protocolo: 65376/2016

Data de Julgamento: 30-07-2018

E M E N T A

RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL – AMBIENTAL –
MANDADO DE SEGURANÇA – LICENCIAMENTO AMBIENTAL –
COMPETÊNCIA COMUM DOS ENTES FEDERADOS PARA CUIDAR
DA SAÚDE E PROTEGER O MEIO AMBIENTE – ART. 23, DA
CRFB/88 – COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARA LEGISLAREM
SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL – ATIVIDADE NÃO
CONSTANTE NO ROL TAXATIVO – EXIGÊNCIA DE
LICENCIAMENTO AMBIENTAL – RESTAURANTES, BARES E
SIMILARES – IMPOSSIBILIDADE – RECURSO PROVIDO –
SEGURANÇA CONCEDIDA.

Por mais que o rol contido na Lei Complementar Municipal n.º
146/2007 traga em seu Anexo I, as atividades sujeitas ao licenciamento
ambiental, sendo meramente exemplificativo, não taxativo, tal
regulamentação não pode ser utilizada como uma “norma em branco”,
utilizando-se de maneira irrestrita pelo órgão autuador para abarcar
atividades não elencadas nas normas em comento.

Inexistindo nas legislações citadas a obrigação dos restaurantes,
bares e similares se sujeitarem ao licenciamento ambiental, inviável a sua
notificação como infrator da legislação municipal.

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 65376/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATORA: DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO

APELANTE(S): SINDICATO INTERNACIONAL DOS HOTÉIS,
RESTAURANTES, BARES E SIMILARES DO ESTADO DE
MATO GROSSO

APELADO(S): MUNICÍPIO DE CUIABÁ

R E L A T Ó R I O

EXMA. SRA. DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO

Egrégia Câmara:

Trata-se de recurso de apelação interposto pelo **SINDICATO INTERMUNICIPAL DOS HÓTEIS, RESTAURANTES, BARES E SIMILARES DO ESTADO DE MATO GROSSO** contra sentença proferida pelo Juízo da Vara Especializada do Meio Ambiente da Comarca de Cuiabá que, nos autos do *Mandado de Segurança n.º 951-37.2015.811.0082 (Cód. 26334)* impetrado contra o **MUNICÍPIO DE CUIABÁ**, que julgou improcedente os pedidos, denegando a ordem, visto que não restou caracterizada qualquer ilegalidade ou abuso de poder na exigência formulada pela autoridade coatora, compreendendo como legítima a atuação da Administração Pública com a finalidade de fiscalizar e, se necessário, impor multa e demais medidas que entender cabíveis a administrada, tendo em vista que a impetrante não demonstrou que sua atividade não gera impacto ao meio ambiente que possa motivar dispensa da licença prevista na legislação ambiental.

Em suas razões recursais, o Apelante sustenta que o Juízo *a quo* incorreu em equívoco, visto que a sentença que julgou improcedente, revogou a liminar anteriormente concedida, o qual eximiu da apresentação da licença ambiental, apenas os restaurantes, bares e similares filiados ao recorrente.

Argumenta que o Conselho Estadual do Meio Ambiente, através da Resolução n.º 85/2014, definiu as atividades, obras e empreendimentos que causam ou possam causar impacto ambiental local, não constando no rol a tipificação do setor de alimentação (restaurantes, bares e similares), como empreendimentos capazes de causar impacto local ou, conseqüentemente, produzir algum dano ao meio ambiente, demonstrando-se inquestionável a ilegalidade e o abuso do ato praticado pelos Apelados, ao exigirem a apresentação da licença ambiental.

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 65376/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATORA: DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO

Aduz que o art. 5º da Lei Complementar Municipal n.º 146/2007, que dispõe sobre o processo de licenciamento e avaliação de impacto ambiental do Município de Cuiabá está sendo equivocadamente utilizado nas notificações expedidas pelo Apelado, visto que o Anexo I, da referida lei municipal, não definiu como atividade com potencial poluidor as desenvolvidas por restaurantes, bares e similares.

Afiança que o ato perpetrado pelo Apelado fere o que determina o art. 5º, II, da CRFB/88, no qual ninguém será compelido a fazer algo, senão em decorrência de lei expressa. Fundamenta que o direito líquido e certo das filiadas ao Apelante, também se encontra respaldado na legislação infraconstitucional, conforme disposto na Lei Complementar n.º 140/2011, no Anexo único da Resolução n.º 85/2014 do CONSEMA, no Termo de Cooperação Técnica n.º 016/2012 e na Lei Complementar Municipal n.º 146/2007.

Ao final, requer o total provimento do apelo, reformando integralmente a sentença.

Em contrarrazões (fls. 333/347), o Município de Cuiabá requer o desprovimento do apelo, mantendo a sentença proferida pelo Juízo *a quo*.

A douta Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer de fls. 353/360, opina pelo desprovimento do apelo.

É o relatório.

P A R E C E R (ORAL)

O EXMO. SR. DR. LUIZ EDUARDO MARTINS JACOB

Ratifico o parecer escrito.

V O T O

EXMA. SRA. DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO

(RELATORA)

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 65376/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATORA: DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO

Egrégia Câmara:

Conforme relatado, trata-se de recurso de apelação contra sentença proferida pelo Juízo da Vara Especializada do Meio Ambiente da Comarca de Cuiabá que, nos autos do *Mandado de Segurança n.º 951-37.2015.811.0082 (Cód. 26334)* que julgou improcedente os pedidos, denegando a ordem, visto que não restou caracterizada qualquer ilegalidade ou abuso de poder na exigência formulada pela autoridade coatora, compreendendo como legítima a atuação da Administração Pública com a finalidade de fiscalizar e, se necessário, impor multa e demais medidas que entender cabíveis a administrada, tendo em vista que a impetrante não demonstrou que sua atividade não gera impacto ao meio ambiente que possa motivar dispensa da licença prevista na legislação ambiental.

O cerne da controvérsia cinge-se na exigência pelo *Município de Cuiabá* do licenciamento ambiental de restaurantes, bares e similares filiados ao *Sindicato Intermunicipal dos Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares do Estado de Mato Grosso*.

Verifica-se, compulsando os autos, que quando deferida a liminar no Mandado de Segurança (fls. 196/197), o Juízo *a quo* ordenou que as autoridades coatores se abstenham de exigir das empresas filiadas que atuam no ramo de restaurante, o licenciamento ambiental previsto no art. 5º da Lei Complementar n.º 146/2007. Contudo, na decisão de mérito (fls. 311/313), o Juízo *a quo* revogou a liminar anteriormente deferida, julgando improcedentes os pedidos, denegando a segurança, sob o fundamento que não restou caracterizada qualquer ilegalidade ou abuso de poder na exigência formulada pela autoridade coatora, pois o Anexo Único da Resolução n.º 85/2014 classifica como atividade potencialmente poluidora os meios de hospedagem (hotéis e pousadas), demonstrando-se pertinente as exigências requeridas pela autoridade.

Nota-se, do caderno processual, que de fato os fundamentos esposados na decisão que deferiu a liminar, utilizou argumentos distintos na decisão de mérito da presente ação. Aponta, o Apelante, que o Juízo *a quo* agiu com manifesto engano no *decisum* (fls. 311/313), todavia, não utilizou se utilizou dos embargos de

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 65376/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATORA: DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO

declaração para sanar tal erro, interpondo o presente apelo.

Conforme prevê o art. 23, da CRFB/88, estipulou-se a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na proteção do meio ambiente e o combate a poluição em qualquer de suas formas, senão, vejamos:

“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;

[...]

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.”

Com a finalidade de instrumentalizar o dispositivo constitucional supracitado, a União editou a Lei Complementar n.º 140/2011, que fixou as normas para a cooperação entre seus entes federativos nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum supracitada, cujo objetivo encontra-se previsto no art. 1º, *in verbis*:

“Art. 1º Esta Lei Complementar fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.”

Por sua vez, o Município de Cuiabá editou a Lei Complementar

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 65376/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATORA: DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO

Municipal n.º 146/2007, a qual instituiu e disciplinou o processo de licenciamento e avaliação de impacto ambiental, dispondo sobre as sanções administrativas ambientais. Ademais, conforme se verifica, os Autos de Notificação foram enquadrados como violação do art. 5º da referida norma municipal que versa o que segue, vejamos:

“Art. 5º A localização, construção, instalação, ampliação, modificação, reforma, recuperação, operação de estabelecimentos, obras e atividades que se utilizam de recursos ambientais, ou consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, cujos impactos diretos se restrinjam ao território do Município de Cuiabá, e que sob qualquer forma, sejam capazes de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento da SMADES, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

§ 1º Estão sujeitos ao licenciamento ambiental, dentre outros, os empreendimentos e as atividades relacionadas no Anexo I desta Lei Complementar, classificados de acordo com o potencial poluidor. [...]”

Ademais, o Conselho Estadual do Meio Ambiente do Estado de Mato Grosso – CONSEMA/MT editou a Resolução n.º 85/2014, definindo as atividades, obras e empreendimentos que causam ou possam causar impacto ambiental local, da forma que segue:

“Art. 1º Definir as tipologias de atividades, empreendimentos e obras que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, considerando os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade, para fins de licenciamento e fiscalização ambiental pelos órgãos municipais do meio ambiente, de acordo com o Anexo Único integrante desta Resolução.”

Analisando a Resolução n.º 85/2014, Anexo Único, e a Lei Complementar Municipal n.º 146/2007, em seu Anexo I, estipulam quais são as atividades e empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental, bem como a

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 65376/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATORA: DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO

classificação do potencial poluidor.

Nota-se que, da leitura da Resolução CONSEMA n.º 85/2014, estipulou apenas os “*meios de hospedagem (hotéis, pousadas etc), localizadas fora de APP unidades de conservação*” como empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental, não inserindo no seu rol *restaurantes, bares e similares*, como empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental. A respeito do argumento do Município de Cuiabá, acerca de que o segmento de hotéis, restaurantes, bares e similares abrangerem uma gama muito grande de atividades, seja de baixo ou médio impacto, as atividades arroladas pelo Apelado à fl. 341, estão descritos como atividade de “*Indústrias diversas*”, atividade não inserida nas atividades de um restaurante, bar ou similar.

De igual forma, o “*Anexo I*” da Lei Complementar Municipal n.º 146/2007, não abarcou no rol de atividades sujeitos ao licenciamento ambiental *restaurantes, bares e similares*, reproduzindo tão somente os hotéis como empreendimento sujeitos ao licenciamento ambiental.

Por mais que o rol contido na Lei Complementar Municipal n.º 146/2007 traga em seu Anexo I, as atividades sujeitas ao licenciamento ambiental, sendo meramente exemplificativo, não taxativo, no meu sentir, tal regulamentação não pode ser utilizada como uma “norma em branco”, ou seja, utilizada de maneira irrestrita pelo Apelado para abarcar atividades não elencadas nas normas em comento. Assim, inexistente nas legislações citadas a obrigação dos restaurantes, bares e similares de se sujeitarem ao licenciamento ambiental, até porque, não é crível de que uma hora para outra se torne necessário o licenciamento ambiental de quaisquer restaurantes, bares, similares sem uma justificativa plausível para tanto, nem mesmo fundamentada na legislação municipal.

Ainda, acerca do argumento que os restaurantes, bares e similares, sujeitam-se ao licenciamento ambiental em virtude da Política Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Lei Complementar Municipal n.º 364/2014), não assiste razão o Apelado. Isto porque, conforme se verifica, efetivamente o Apelado deve

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 65376/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATORA: DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO

ter por observância a legislação municipal em comento, visto que caso não obedeça os ditames da legislação supramencionada, pode acarretar em diversas penalidades, todas previstas na própria lei complementar municipal, mais especificamente no disposto no art. 44, da referida lei. Devendo, ainda, manter atualizado os alvarás sanitários necessários para o efetivo exercício da sua atividade.

Ante o exposto, **DOU PROVIMENTO** ao apelo, concedendo a segurança vindicada, para que a autoridade coatora se abstenha de exigir das empresas filiadas, TÃO SOMENTE, as que atuam no ramo de restaurante, bares e similares, o licenciamento ambiental previsto no art. 5º da Lei Complementar Municipal n.º 146/2007.

É como voto.

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 65376/2016 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATORA: DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência do DES. MÁRCIO VIDAL, por meio da Câmara Julgadora, composta pela DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO (Relatora), DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS (1ª Vogal) e DES. MÁRCIO VIDAL (2º Vogal), proferiu a seguinte decisão: **À UNANIMIDADE, PROVEU O RECURSO.**

Cuiabá, 30 de julho de 2018.

DESEMBARGADORA MARIA APARECIDA RIBEIRO - RELATORA