

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

FAUSTO SANTOS DE MORAIS

JANAÍNA RIGO SANTIN

YURI SCHNEIDER

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito administrativo e gestão pública I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Fausto Santos de Moraes; Janaína Rigo Santin; Yuri Schneider. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-194-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

É com satisfação que o Conpedi oferece à comunidade jurídica um conjunto de artigos científicos, lastreados em pesquisa acadêmica desenvolvida nos mais diversos programas de pós-graduação do país, em torno de temas efervescentes sobre o Direito Administrativo Brasileiro e a Gestão Pública.

Parece-nos que existe um fio condutor comum que orientou as pesquisas apresentadas: como tornar as diferentes regulamentações, constitucionais ou infraconstitucionais, incidentes na relação Estado-cidadão, mais efetivas e concretizar o ideal republicano da Constituição da República Federativa do Brasil. Como se notará com o conhecimento dos artigos que compõe esta coleção, a resposta não é nem rápida, nem simples. Isso porque, as diferentes problematizações apresentadas buscam exaltar uma complexidade própria de um país de modernidade tardia, que precisa lidar ao mesmo tempo com as suas agruras estruturais de uma intrincada estrutura administrativa e a baixa efetividade na realização dos direitos constitucionais.

Sob esse mote, problemas já tradicionais e outros novos foram discutidos. Como um problema tradicional, a responsabilização dos agentes públicos pode ser encontrada em mais de um artigo. Viu-se que a mudança legislativa sobre questões de improbidade ainda precisa de uma contribuição acadêmica mais robusta, seja para refinar a aplicação de conceitos indeterminados, seja para contemplar uma tensão entre uma cultura leniente e outro punitivista. Seria o Direito Administrativo uma ferramenta sancionatória? Responsabilizar os agentes públicos exigiria uma intenção de lesão específica? O Supremo Tribunal Federal já colocou ponto final neste assunto? Essas questões são abordadas e merecem ser conhecidas.

Um outro grupo de contribuições passou a explorar duas exigências atuais à Administração Pública, quais sejam: a sua eficiência, via digitalização e informatização, e uma governança sustentável. Aprendeu-se que a eficiência também requer um processo transparente de administração, o que deve ser franqueado pela Lei de Acesso à Informação como uma questão de cidadania.

Uma administração sustentável precisa valorizar o seu servidor experiente – inclusive com abono devido para aqueles que optarem por continuar a contribuir com o Estado. Precisa exercer o seu poder de polícia; proteger áreas de proteção permanente irregularmente

ocupadas; investir em consórcios para desenvolvimento tecnológico; e implementar políticas de gestão integrada. As suas contratações precisam considerar novos produtos tecnológicos para problemas não tradicionais, apostar em parcerias público privadas para ampliar o braço de serviços do Estado e facilitar a aquisição de medicamentos para servir à população.

As propostas presentes nos artigos não fizeram vistas grossas para problemas como a corrupção, a falta de prevenção e a necessidade de medidas mitigadoras e de responsabilização sobre catástrofes ambientais. Parece-nos, diante dos trabalhos apresentados, que o papel do Tribunal de Contas, do Ministério Público e até mesmo de uma cultura de compliance podem ser caminhos iniciais ao enfrentamento dos problemas discutidos.

O que se pôde deduzir é que a Administração Pública necessita ter como sua centralidade os Direitos Humanos dos cidadãos, entendendo-os numa postura de alteridade radical aos moldes de Lévinas, tomando as devidas responsabilidades por seus atos. Portanto, os serviços públicos devem guardar a legalidade e a cortesia como questões de princípio, de forma íntegra e coerente, inclusive, com a atuação das agências regulatórias para assegurar tais condições.

Conhecendo previamente as propostas científicas discutidas no grupo de trabalho, temos certeza que as contribuições ora disponíveis ao grande público acadêmico e profissional têm a potencialidade de prover novas ideias e provocações, alimentando um círculo virtuoso de pesquisa.

Registramos, nesse sentido, a satisfação de termos conduzido os debates durante a sessão de apresentação dos artigos e reforçamos o convite para o conhecimento das diversas abordagens sobre a Administração Pública Brasileira e Gestão Pública que fazem parte desta coleção.

Boa leitura!

Professor Doutor Fausto Santos de Moraes- Direito Atitus

Professora Doutora Janaína Rigo Santin - Direito UPF

Professor Doutor Yuri Schneider - Direito UFSM

A RESPONSABILIDADE PELA OCUPAÇÃO IRREGULAR EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE ÀS MARGENS DO IGARAPÉ DO PASSARINHO NA CIDADE DE MANAUS

RESPONSIBILITY FOR IRREGULAR OCCUPATION IN A PERMANENT PRESERVATION AREA ON THE BANKS OF THE IGARAPÉ DO PASSARINHO IN THE CITY OF MANAUS

Glaucia Maria de Araújo Ribeiro ¹
Sarah Clarimar Ribeiro de Miranda ²
Adriano Luiz do Vale Soares ³

Resumo

O objetivo da presente pesquisa foi de analisar sobre a responsabilização do Município de Manaus quanto a ocupação irregular existente em área de preservação permanente nas proximidades do igarapé do passarinho pela perspectiva do entendimento do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas. Utilizou-se o método dedutivo partindo do conceito sobre áreas de preservação permanente, na sequência aborda-se sobre a questão da responsabilização do ente público municipal com ênfase na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e na legislação vigente, após, examina-se o entendimento do Tribunal de Justiça do Amazonas no julgamento da Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público em face do Município de Manaus quanto ao dano ao meio ambiente no igarapé do passarinho oriundo da ocupação indevida em área de preservação. Com relação à abordagem, a pesquisa será qualitativa. Ao final, conclui-se que o ente municipal é responsável em razão da ausência de fiscalização e de adotar medidas que impeçam a ocupação irregular em área que deve ser preservada, bem como em decorrência da falta de políticas públicas eficientes no igarapé do passarinho, bem de uso comum do povo que deveria ser devidamente protegido, observando-se ainda o posicionamento do Tribunal de Justiça do Amazonas pelo reconhecimento da falha e omissão no exercício do poder-dever de polícia e da responsabilização objetiva do Município de Manaus pelo dano e desequilíbrio ambiental existente no igarapé.

Palavras-chave: Área de preservação permanente, Ocupação irregular, Omissão, Município, Responsabilidade

¹ Doutora em Direito (UFMG). Doutora em Saúde Coletiva (UERJ). Professora da Universidade do Estado do Amazonas-UEA/AM. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0695-5257> Email: gribeiro@uea.edu.br professoraueaglaucia@gmail.com

² Mestra em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Servidora Pública. Especialista em Direito Penal e Processual Penal pela Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro/RJ. Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-5727-8049>.

³ Mestrando em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Servidor Público.. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2694768914161060>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-4615-8294>.

Abstract/Resumen/Résumé

The objective of this research was to analyze the accountability of the Municipality of Manaus regarding the irregular occupation in a permanent preservation area near the Passarinho Creek, from the perspective of the understanding of the Court of Justice of the State of Amazonas. The deductive method was used starting from the concept of permanent preservation areas, then the issue of liability of the municipal public entity is addressed with emphasis on the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 and current legislation, after which the understanding of the Court of Justice of Amazonas is examined in the judgment of the Public Civil Action filed by the Public Prosecutor's Office against the Municipality of Manaus regarding the damage to the environment in the Igarapé do Passarinho resulting from the undue occupation of a preservation area. Regarding the approach, the research will be qualitative. In the end, it is concluded that the municipal entity is responsible due to the lack of inspection and adoption of measures that prevent irregular occupation in an area that should be preserved, as well as due to the lack of efficient public policies in the Igarapé do Passarinho, a common good of the people that should be duly protected, also observing the position of the Court of Justice of Amazonas in recognizing the failure and omission in the exercise of the police power-duty and the objective responsibility of the Municipality of Manaus for the damage and environmental imbalance existing in the Igarapé.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Permanent preservation area, Irregular occupation, Municipality, Omission, Responsibility

1 INTRODUÇÃO

O crescimento da população urbana no Município de Manaus tem sido bastante acelerado e com esse fator se verifica também a expansão de invasões e ocupações irregulares em áreas de preservações permanentes protegidas pela legislação em vigor, em decorrência da omissão pela falta de política pública urbana e de maior fiscalização pela municipalidade, referidas áreas que deveriam ser preservadas, sofrem com a degradação ao meio ambiente, com reflexos já perceptíveis nas gerações presentes.

A Lei n. 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, estabeleceu o princípio do ambiente ecologicamente equilibrado para proteger a dignidade do ser humano (cf. artigos 2º e 4º) e, trouxe ainda o conceito de meio ambiente, especificamente em seu artigo 3º, I: “é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), por sua vez recepcionou os dispositivos acima mencionados e, objetivando conscientizar a essencialidade e proteção ao meio ambiente, estabeleceu status constitucional de direito fundamental do ser humano, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo assim como sua proteção sendo direito e dever de todos, objetivando, o legislador constituinte, assegurar uma vida digna, saudável e segura tanto para as gerações presentes, como também para as gerações futuras, consoante se depreende do artigo 225, caput, da CRFB/88.

Face ao reconhecimento do meio ambiente pela ordem constitucional, esse bem jurídico passou a ser tutelado pelas esferas administrativa, penal e civil (art. 225, §3º da CRFB/88).

Em decorrência da necessidade de preservar a vegetação nativa, o atual Código Florestal Brasileiro prevê no art. 3º, II, o conceito de Área de Preservação Permanente (APP) como: “áreas protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.”

As definições e limites da APP encontram-se dispostas na Resolução CONAMA nº 303 de 20/03/2002, que estabelece como APP as áreas marginais dos corpos d’água (rios, córregos, lagos, reservatórios) e nascentes; áreas de topo de morros e montanhas, áreas em encostas acentuadas, restingas, dunas, mangues, entre outros locais.

A ocupação antrópica irregular em áreas de preservação permanente e a omissão bem como a falta de fiscalização pelo ente público municipal para evitar tais invasões serão objeto de pesquisa deste estudo que examinará sobre a responsabilização do Município quanto a ocupação

da APP situada às margens de afluente do igarapé do Passarinho, no trecho compreendido entre a Travessa Ticuna, rua Buritizal e a rua Ticuna –Bairro Terra Nova II, na 7ª Região Administrativa, Zona Norte da Cidade de Manaus, que encontram-se amenos de 30 metros da margem do igarapé, cuja largura é de 10 metros e a omissão do poder público municipal em não regularizar a situação e não promover a adequada retirada e realojamento dos moradores do local que sofrem com a falta de segurança e salubridade diante das inundações, principalmente durante o período chuvoso que resultou na judicialização.

Questiona-se assim, de que forma o Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJAM) se posiciona em face da responsabilização do ente público municipal quanto à falha na aplicação de políticas públicas e da proteção da APP do igarapé do passarinho?

Observar-se-á que nos termos da legislação vigente a ordenação do território pelo Município deve levar em consideração a preservação e proteção dos cursos d'água, considerando-se o meio físico onde essa função se exerce, sendo certo que as margens de igarapé não são ambiente apropriado para moradia, circulação ou lançamento de lixo, dada sua condição de área de preservação permanente.

Destarte, considerando a importância de preservar e garantir a integridade da APP e o desequilíbrio ambiental existente, a presente pesquisa tem como finalidade a investigação sobre a responsabilidade do Município de Manaus em face da invasão e ocupação irregular no igarapé do passarinho.

Ressalta-se ainda os benefícios acerca da necessidade de se preservar as APP's para toda a sociedade, considerando que muitas das crises e problemas ambientais enfrentados por nossa sociedade moderna, a exemplo do racionamento no fornecimento de energia elétrica em razão do baixo nível dos reservatórios, a escassez de água para abastecimento dos centros urbanos, enchentes, inundações, e outros problemas, ocorrem em razão da degradação das florestas, matas ciliares das áreas de nascentes em diversas bacias hidrográficas brasileiras nas últimas décadas.

Será utilizado o método dedutivo partindo do conceito sobre áreas de preservação permanentes, responsabilidade do ente público municipal, estabelecidos no ordenamento jurídico vigente e na doutrina, bem como da problemática urbana da ocupação irregular nas áreas de preservação permanente. A abordagem da pesquisa será qualitativa.

A pesquisa examina os autos da Ação Civil Pública (ACP), processo n. 0046490-27.2002.8.04.0001, proposta pelo Ministério Público do Estado do Amazonas (MP) em face do Município de Manaus.

A vertente metodológica será de cunho jurídico-social e os procedimentos de coleta de dados será por meio da pesquisa bibliográfica, documental, levantamento legislativo, doutrinário, jurisprudencial pela pesquisa ao site eletrônico do TJAM, utilizando as palavras chaves: ocupação irregular - área de preservação permanente - responsabilidade Municipal, bem como será realizada pesquisa em artigos científicos no *google* acadêmico, *scielo* e outros, sobre a responsabilização do município quanto a omissão na proteção as APPs.

A pesquisa é delimitada ao estudo de caso da APP pertinente ao igarapé do passarinho objeto do relatório técnico de vistoria n. 030/2002-DGT/SEDEMA (atual SEMMAS – Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade) no qual relata que dentro do igarapé são lançados efluentes domésticos sem prévio tratamento no corpo hídrico.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE AREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

O atual Código Florestal (Lei n. 12.651/2012) estabelece no art. 4º, I, “a” que APP seriam: “as faixas marginais de qualquer curso d’água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de: a) 30 (trinta) metros, para os cursos d’água de menos de 10 (dez) metros de largura.”

Depreende-se da leitura ao Código Ambiental do Município de Manaus, Lei n. 605/2001, no art. 3º os objetivos da Política Municipal de Meio Ambiente cuidar dos bens de interesse comum a todos, como no caso das áreas de preservação permanente, e, no inciso XV do artigo 5º estabelece o conceito de APP como: “[...] área de preservação permanente: parcela do território, de domínio público ou privado, definidas como de preservação permanente pela legislação vigente, destinadas à manutenção integral de suas características’.

O Código Ambiental Municipal ressalta ainda que as APP’s são espaços territoriais especialmente protegidos (cf. artigo 31), e por conseguinte nos incisos do artigo 32, destaca quais são as áreas de preservação permanente como as que abrigam florestas e demais formas de vegetação natural, definidas como de preservação permanente pela legislação em vigor, as nascentes, as matas ciliares e as faixas marginais de proteção das águas superficiais dentre outras.

O inciso II, do art. 94 assevera que a Política Municipal de Controle de Poluição e Manejo dos Recursos Hídricos, objetiva a proteção e recuperação dos ecossistemas aquáticos superficiais e subterrâneos, com especial atenção para as áreas de nascentes, as áreas de várzeas, de igarapés e de igapós e outras relevantes para a manutenção dos ciclos biológicos.

A preservação das Áreas de Preservação Permanente (APPs) é de grande relevância para a manutenção do equilíbrio ecológico e da integridade ambiental, sendo um exemplo

disso a função desempenhada pela vegetação nas encostas. As raízes das plantas nessas regiões asseguram a estabilidade do solo, prevenindo a erosão e protegendo infraestruturas como estradas e cursos d'água. A vegetação em áreas de nascentes atua como uma barreira natural, principalmente durante períodos chuvosos, promovendo a absorção das águas pluviais e contribuindo para a recarga dos lençóis freáticos (Skorupa, 2003).

As APPs também desempenham um papel crucial na regulação do fluxo de águas superficiais nas bacias hidrográficas, ajudando a evitar o escoamento excessivo. Nas margens dos cursos d'água, as áreas de preservação garantem a estabilidade dessas regiões, impedindo o arraste do solo para o leito dos rios e funcionando como um filtro natural para a água (Skorupa, 2003).

Nesse panorama depreende-se a importância da APP para a proteção e o equilíbrio do meio ambiente (urbano e natural). A vegetação nessas áreas desempenha várias funções, como a prevenção da erosão do solo nas encostas, o controle da água das chuvas e a proteção das margens dos cursos d'água. Ademais, as APPs ajudam a regular o ciclo da água nas bacias hidrográficas, contribuindo para a manutenção da qualidade da água e a estabilidade ecológica das regiões envolvidas.

Em outras palavras, a APP tem função ambiental de preservar os recursos naturais além de proteger a biodiversidade, o fluxo gênico da fauna e flora, o solo e a segurança do bem-estar do ser humano. Ensinam Ribeiro de Miranda, Nascimento Rodrigues e Souza Nogueira (2024, p. 06) que a ocupação irregular em APPs acarreta inúmeros danos ao meio ambiente:

[...] como o desmatamento da vegetação local, a construção de moradias nas proximidades de igarapés, o despejo de lixo e esgoto doméstico diretamente no curso d'água, o que contribui para o alagamento e enchente em época de chuva, proliferação de doenças e do mau cheiro em regiões em que a infraestrutura (calçamento, energia, fornecimento de água) e o saneamento básico sejam inexistentes, entre outros danos que agravam a situação socioambiental dessas áreas.

Assim, a preservação das APPs é de grande importância não apenas para a manutenção da biodiversidade, mas também para a proteção de recursos hídricos e a prevenção de danos e desastres ambientais.

Mister ponderar que a cidade de Manaus é formada por diversos rios e igarapés e, como se vê das lições de Grobe (2019, s.p.) foram os “elementos naturais, o rio e os igarapés, que orientaram a formação e a construção da cidade e de seu imaginário”.

Em outras palavras, as ocupações na cidade de Manaus ocorrem nas áreas próximas a rios e igarapés, considerando o contexto amazônico no qual se localiza a cidade.

Ademais, diversos fatores de natureza social e econômica têm contribuído para a ocupação irregular de áreas de preservação permanente (APPs), especialmente nas margens de rios e igarapés. Dentre esses fatores, destaca-se a ausência de conscientização da população local acerca da importância da proteção e preservação ambiental, lacuna esta diretamente associada à inexistência de políticas públicas eficazes voltadas à educação ambiental.

A desinformação, portanto, fragiliza a percepção coletiva sobre os riscos e danos decorrentes da degradação dessas zonas sensíveis.

Tal cenário é agravado ainda pela omissão do Poder Público Municipal, que se mostra ineficiente no exercício de sua função fiscalizatória quanto ao uso e ocupação do solo nas áreas protegidas. A falta de atuação estatal adequada favorece a consolidação de ocupações irregulares, comprometendo o equilíbrio ecológico e gerando impactos ambientais significativos. Esses efeitos, por sua vez, não se limitam ao ecossistema, mas repercutem diretamente na qualidade de vida da própria população, evidenciando a urgência de uma resposta institucional articulada e efetiva.

O crescimento econômico aliado a falta de fiscalização do poder público favorece a ocupação irregular. Nesse aspecto, ressalta-se ainda que com relação ao Polo Industrial de Manaus (PIM) que embora não tenha como premissa a exploração intensiva dos recursos naturais, seus impactos indiretos, como o desmatamento e a degradação ambiental em determinadas áreas, continuam a ocorrer devido a outros fatores, como a expansão da infraestrutura necessária para a instalação das indústrias e a urbanização e ocupações irregulares gerada pelo crescimento econômico.

Afirmam Ribeiro, Marinho e Carvalho (2024, p. 10) ao falar do Polo Industrial de Manaus (PIM) que “[...] o modelo da industrialização e verticalização da produção com o PIM criou uma lógica que não tem o seu processo de crescimento vinculado à utilização mais intensiva da base de recursos naturais existentes, especialmente os recursos florestais”.

Logo, o crescimento econômico, ainda que desvinculado de uma exploração direta e intensiva dos recursos naturais, como ocorre no caso do PIM, gera impactos ambientais relevantes em decorrência de fatores indiretos, como a expansão urbana desordenada, ocupações irregulares e obras de infraestrutura.

A ausência de uma atuação eficaz do Poder Público, sobretudo no que se refere à fiscalização e ao ordenamento territorial, contribui de forma significativa para a intensificação desses efeitos, comprometendo áreas de preservação e fragilizando o equilíbrio socioambiental.

Nesse diapasão, torna-se imprescindível a formulação de políticas públicas integradas que aliem o desenvolvimento econômico à proteção ambiental, a fim de mitigar os danos colaterais e assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais da função socioambiental da propriedade e do desenvolvimento sustentável.

Ao falar da importância da proteção das APPs, Locatelli (2023, p. 123) observa que, ao longo do tempo, a relação entre a propriedade e o interesse individual — ligado ao bem-estar, conforto e sobrevivência — passou a incorporar também a função protetiva do meio ambiente e os aspectos econômicos associados à valorização territorial dessas áreas.

Salienta ainda Locatelli (2023) que enquanto diversas nações desenvolvidas, como a Coreia do Sul, Dinamarca e França, investem na recuperação de cursos d'água urbanos, promovendo a reabertura de canais, a proteção das margens e o incentivo à convivência em espaços públicos, o Brasil segue caminho inverso, buscando fragilizar o arcabouço normativo por meio de flexibilizações que representam claros retrocessos ambientais.

As alterações legislativas tendem a agir, como uma “cama de Procusto”, moldando arbitrariamente a proteção ambiental aos interesses de ocasião, em detrimento do interesse coletivo e do equilíbrio ecológico (Locatelli, 2023, p. 123).

É imperioso destacar que as APPs são bens de uso comum do povo e, apesar de estarem à disposição da coletividade, permanecem no domínio e vigilância da municipalidade que tem o dever de mantê-los em condições de utilização por toda sociedade em geral (Meirelles, 1998).

No ano de 2022, foi noticiado na mídia de circulação local que o referido igarapé teria transbordado, e formando redemoinho alagando várias ruas da região: “Igarapé do Passarinho transborda em ruas da Zona Norte durante chuva em Manaus” (Radar Amazônico, 2022)¹, o que evidenciou além do problema de infraestrutura no local a necessidade de investigar a atuação do Município de Manaus na fiscalização e proteção da APP do igarapé do passarinho.

Dessa forma, no Município de Manaus várias áreas consideradas como de preservação permanente encontram-se atualmente invadidas com ocupações irregulares que ocasionam degradações e poluição dos igarapés do Município e até mesmo risco para o ser humano.

¹ Radar Amazônico. Igarapé do Passarinho transborda em ruas da zona norte durante forte chuva em Manaus. 2022. Disponível em: <https://radaramazonico.com.br/igarape-do-passarinho-transborda-em-ruas-da-zona-norte-durante-forte-chuva-em-manaus-ver-videos/>. Acesso em 24 mai. 2024.

3 A RESPONSABILIZAÇÃO DO MUNICÍPIO EM RAZÃO DA OCUPAÇÃO IRREGULAR EM APP: LEGISLAÇÃO

Ao estabelecer o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no art. 225 da CRFB/88, o legislador constituinte criou mecanismos para salvaguardá-lo, a fim de garantir uma melhor qualidade de vida às presentes e futuras gerações.

Para Edis Milaré (2001, p. 112), o reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio “[...] configura-se, na verdade, como extensão do direito à vida, quer sob o enfoque da própria existência física e saúde dos seres humanos, quer quanto ao aspecto da dignidade desta existência – a qualidade de vida -, que faz com que valha a pena viver”.

Observa-se que a legislação brasileira estabelece que a proteção ao meio ambiente é dever constitucional atribuído a todos (art. 225, *caput*, da CRFB/88²), considerando como verdadeiro direito social dos cidadãos brasileiros. Além disso, o meio ambiente é considerado um direito fundamental de terceira geração e mais é “um direito transindividual, ou seja, que perpassa a individualidade, por pertencer a todos os cidadãos” (Nunes; Neves; Araújo, 2023, p.12).

A CRFB/88 estabeleceu um sistema de proteção múltiplo em que o infrator ambiental é responsabilizado tanto no âmbito civil, administrativo quanto criminal. Nesse sistema, inclusive o poder público tem deveres de proteção com o meio ambiente podendo ser responsabilizado. E, ao explicar sobre a responsabilidade por omissão do Poder Público diante da ocupação irregular, Freitas (2009, p. 422) está relacionada:

A falta de comando, de fiscalização, de exercício do poder de polícia pelas autoridades e agentes municipais sobre o processo de urbanização predatória e irracional irradia efeitos pela comunidade, razão pela qual eventual inércia pode gerar tanto a responsabilização do Município em ação civil pública (por omissão) quando do agente ou servidor público omissor, ora por improbidade administrativa [...] e crime de prevaricação ou, conforme o caso, em se tratando de loteamentos clandestinos, por crime tipificado no art. 50 da lei n.º 6766/79, na forma de delito comissivo por omissão plenamente relevante.

Segundo Sarlet e Fensterseifer (2020, p. 369) “os deveres de proteção ambiental conferidos ao Estado vinculam os poderes estatais a ponto de limitar a sua liberdade de conformação na adoção de medidas atinentes à tutela do ambiente”.

Desse modo, o Município, como ente responsável pela regulação e fiscalização das questões ambientais, possui deveres legais e constitucionais em relação à proteção do meio

² CRFB/88. Artigo 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.

ambiente. A obrigação do ente público em proteger o meio ambiente não é uma escolha ou uma faculdade, porém uma responsabilidade vinculada ao compromisso com a preservação do ambiental.

Isto é, apesar do ente público possuir certa liberdade para decidir quais estratégias adotar para proteger o meio ambiente, mencionada liberdade encontra-se limitada pelas obrigações constitucionais e legais de proteção ambiental, como se observa dos ensinamentos da obra de Sarlet e Fensterseifer (2020, p. 369) ao pontuarem que no Poder Executivo existe “[...] uma clara limitação ao seu poder-dever de discricionariedade, de modo a restringir a sua margem de liberdade na escolha nas medidas protetivas do ambiente, sempre no intuito de garantir a maior eficácia possível do direito fundamental em questão”.

Neste contexto, a escolha de políticas públicas, medidas ou ações para proteger o meio ambiente deve sempre ser orientada por princípios e normas constitucionais e legais que asseguram a eficácia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, previsto no artigo 225 da CRFB/88, exige que o Executivo tome decisões e ações concretas que promovam efetivamente a proteção/preservação ambiental e não apenas ações formais e superficiais, haja vista que a proteção ambiental é uma questão que envolve o interesse coletivo bem como, os direitos das futuras gerações. A CRFB/88 está “sob a influência e a inspiração da Ecologia e da gestão ambiental” (Canotilho, 2007, p. 89).

Faz lembrar Canotilho (2007, p. 89) que antes da CRFB/88 não se acomodava “os valores e as preocupações próprios de um paradigma jurídico-ecológico, padrão normativo este que é invertido na Constituição de 1988”.

A respeito de políticas públicas, Souza (2012, p. 05) afirma que seu processo de formulação opera-se quando os governos traduzem seus programas e ações com o objetivo de produzir resultados ou mudanças na vida real da coletividade e destaca que políticas públicas em resumo seria “[...] como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)”.

Quanto à política de desenvolvimento urbano da CRFB/88, Silva (2005, p. 816), sustenta que o artigo 182 da CRFB/88 “[...] tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes e é executada pelo Poder público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas pela lei”.

O art. 30, VIII, da CRFB/88, estabelece ser obrigação de o Município promover a ocupação ordenada do solo urbano, ou seja, a municipalidade possui o poder-dever, de

implementar políticas públicas que tenha como objetivo a infraestrutura urbana (artigos 23, IX, 30, VIII e 182 ambos da CRFB/88 e art. 2º da Lei n. 10.257/2001).

O artigo 23 da CRFB/88 preceitua sobre a responsabilidade comum entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a proteção do meio ambiente e o combate à poluição em suas diversas formas e, estabelece ainda a competência desses entes federativos na promoção de programas voltados à construção de moradias, à melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico, assim como combater as causas da pobreza e os fatores que levam à marginalização social.

Depreende-se assim o compromisso constitucional do Poder Público de promover o desenvolvimento sustentável e socialmente inclusivo.

Cumpra ressaltar ainda que o artigo 6º da CRFB/88 o qual se extrai das lições de Fiorillo (2023, p. 707) constitui o “ piso vital mínimo ” a serem assegurados pelo Poder Público.

Referido artigo 6º da CRFB/88, dispõe sobre os direitos fundamentais destinados a garantir a todos os cidadãos condições mínimas de bem-estar social. Entre esses direitos inclui-se o acesso à educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, segurança, entre outros, os quais são considerados essenciais para a promoção da dignidade humana e o pleno exercício da cidadania.

A CRFB/88, nos artigos 30 e 182 estabelece como competência do ente municipal a promoção do ordenamento territorial e a execução da política de desenvolvimento urbano conforme diretrizes gerais fixadas em lei, objetivando ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

O Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) dispõe nos incisos do art. 2º, as diretrizes da política urbana, e, dentre eles destaca no inciso VI, alíneas “f” e “g” a questão quanto à ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: a deterioração de áreas urbanas; a poluição e a degradação ambiental.

Por sua vez, o Plano Diretor do Município de Manaus, Lei Complementar n. 02/2014, determina que o Plano de Proteção das Margens dos Cursos d’água tem por objetivo delimitar as faixas marginais *non aedificandi*, nos termos da legislação específica (cf. art. 118).

A Lei Orgânica do Município de Manaus⁵, em seu artigo 229, incisos III estabelece a proibição de construções em áreas de saturação urbana, risco sanitário ou ambiental, áreas históricas e reservadas para fins especiais, áreas verdes, bem como áreas de preservação

permanente como um dos itens a serem obrigatoriamente observados no processo de planejamento urbano.

O poder público deve implantar políticas públicas, fiscalizar, investir em ações e medidas que façam com que a sociedade atue em conformidade com os comandos normativos. Nas palavras de Rawls (2000, p. 243) “uma sociedade bem-ordenada também é regulada por sua concepção pública da justiça”.

De outro giro, a doutrina destaca também sobre a competência do Município diante da falta de fiscalização urbana, compete ao Município tomar as medidas necessárias como multa, fiscalização e embargos de obras para evitar e prevenir a implantação irregular, destacando ser objetiva a responsabilidade da Administração Municipal pelos danos oriundos dessa omissão enfatizando ainda que o Município deve atuar no sentido de obstar o aumento das invasões, socorrendo-se das medidas inclusive judiciais (Cahali, 2007).

A respeito da responsabilidade do Município pelo dano ambiental, Cahali (2007, p. 310) explica que [...] o art. 3º, IV, da Lei n. 6.938, de 31.08.1981, define o poluidor com sendo “pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental aplicáveis”.

Ademais, a obrigação de fiscalizar e controlar as todas as construções no perímetro urbano “é atribuição específica do Município, não só para assegurar o ordenamento da cidade em seu conjunto, como para certificar-se da segurança, da salubridade e da funcionalidade de cada edificação” (Meirelles, 1998, p. 425).

A responsabilidade do Poder Público, tanto por ação como por omissão é objetiva como se extrai dos ensinamentos de Sarlet e Fensterseifer (2020, p. 370) ao explicitarem que:

A omissão do Estado em fiscalizar e impedir a ocorrência do dano ambiental é ainda mais grave, do ponto de vista constitucional, em razão da imposição e força normativa dos princípios da prevenção e da precaução (art. 225, § 1º, IV da CF/1988, e art. 1º, caput da Lei de Biossegurança – Lei 11.105/2005), os quais modulam a atuação do Estado, impondo cautela e prevenção ao seu agir, de modo a antecipar e evitar que o dano ambiental ocorra. [...]
De tal sorte, a omissão ou atuação insuficiente do ente estatal em atender à norma constitucional e impedir a perpetuação de determinada prática poluidora levada a cabo por particular poderá ensejar sua responsabilidade solidária pelo dano ambiental. [...] a responsabilidade tanto por omissão quanto por ação estatal deve ser reconhecida como objetiva [...].

Dessa forma, a omissão do Estado em fiscalizar e impedir danos ambientais não é apenas uma falha administrativa, mas uma violação constitucional que acarreta a responsabilização do ente público. A observância aos princípios da prevenção e da precaução faz com que o Estado atue proativamente para proteger o meio ambiente. O ente público é

responsável, quando, por omissão, falhar no dever de fiscalização, vigilância e controle (Jucovsky, 2000, p. 55).

Logo, quando o Estado não cumpre com seu dever de agir e fiscalizar, poderá ser responsabilizado solidariamente com os poluidores com fundamento na responsabilidade objetiva, visando garantir a eficácia das normas de proteção ambiental e assegurar a responsabilização do ente público por sua falha em proteger o bem comum, os direitos fundamentais das gerações presentes e futuras ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A responsabilidade objetiva ou responsabilidade sem culpa ocorre pela “falta anônima do serviço, porque está falta, precisamente, na área dos riscos assumidos pela Administração para consecução de seus fins” (Meirelles, 2008, p. 663).

A Administração Pública responde de forma objetiva quando esta assume o compromisso de velar pela integridade de uma pessoa e esta vem a sofrer alguma lesão em razão da omissão do agente público no dever de vigilância/fiscalização.

De igual modo, Fiorillo (2023, p. 124) enfatiza que o direito ambiental “[...] considerando a importância dos bens tutelados, adota a chamada responsabilidade civil objetiva. [...] uma verdadeira responsabilidade pela lesão aos bens ambientais”.

Das lições de Fiorillo (2023, p. 124) a respeito da responsabilidade objetiva extrai-se “anteriormente à Constituição Federal de 1988 e no plano infraconstitucional, a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81) já previa a responsabilidade objetiva do poluidor no seu art. 14, § 1º”.

A supracitada norma infraconstitucional foi devidamente recepcionada pela CRFB/88, “tendo como fundamento de validade o art. 225, §3º, porquanto este não estabeleceu qualquer critério ou elemento vinculado à culpa como determinante para o dever de reparar o dano causado ao meio ambiente” (Fiorillo, 2023, p. 124).

Nesse contexto, tem-se a responsabilidade objetiva do Município pelos danos ambientais decorrentes da omissão e da ausência de fiscalização de zelar pelas áreas de preservação permanente, como os igarapés.

4 POSICIONAMENTO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAZONAS QUANTO A INVASÃO DA APP DO IGARAPÉ DO PASSARINHO: ANÁLISE DA ACP Nº 0046490-27.2002.8.04.0001.

A jurisprudência e grande parte da doutrina destacam que a atuação omissa do ente público, na espécie, o Município, diante de ocupações irregulares em área de preservação

permanente, como no caso dos igarapés, e ainda em razão do dano ao meio ambiente decorrente dessas ocupações, resulta, na responsabilidade civil objetiva do Poder Público.

Referida responsabilidade objetiva independe da culpa ou dolo do agente, dependendo tão somente da comprovação do dano, da conduta lesiva e do nexo causal entre ambos, configurando a responsabilidade objetiva prevista no art. 225, §1º, III, §2º e §3 da CRFB/88, cominado com o art. 14, §1º da Lei n. 6.938/81.

Ademais, diante da falta de fiscalização no exercício do poder de polícia, da omissão e ineficiência das políticas públicas do Município, e da necessidade de se garantir o equilíbrio ambiental e de serem assegurados demais direitos fundamentais previstos na CRFB/88, tem-se judicializado e discutido no âmbito do Poder Judiciário a responsabilização do Município de Manaus sobre o processo de urbanização predatória e irracional.

A propósito, ensinam Ribeiro, Miranda e Silva (2025, p. 144) que o “Poder Judiciário é responsável pela interpretação e aplicação das leis ambientais, devendo aplicá-las aos casos concretos que podem ser relativos a reparação de danos ambientais [...]”.

No âmbito do TJAM, observa-se que este possui entendimento no sentido de condenar o Município de Manaus pelas ocupações e invasões das áreas de APP's. Atuação do Judiciário no poder Executivo em razão da omissão do Poder Público Municipal em adotar medidas urgentes para que possa ser evitado os grandes assentamentos, uma vez que com o passar dos anos a população ali existente se encontram fixadas com sua família, desenvolvendo atividades na área que deveria ser preservada, o que dificulta a sua retirada, e dá ensejo ao direito a urbanização e moradia a esses invasores.

A pesquisa ateve-se à análise da ACP n. 0046490-27.2002.8.04.0001, autuada pela Promotoria Especializada do Meio Ambiente e Patrimônio Histórico do Ministério Público do Estado do Amazonas, distribuída em 19/10/2002 (fls. 1, dos autos da ACP n. n. 0046490-27.2002.8.04.0001) ao juízo de direito da Vara Especializada do Meio Ambiente e Questões Agrárias, em desfavor do Município de Manaus - Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Meio Ambiente – SEDEMA, em face de denúncia realizada em 22/07/2002 (fls. 10 dos autos da ACP n. n. 0046490-27.2002.8.04.0001), solicitando providências quanto à derrubada de um muro que permitiu construir casas no leito do igarapé do Passarinho, ocasionando a invasão e ocupação da área de preservação permanente.

Verificou-se que durante o procedimento ministerial, foi requisitada à SEDEMA, por 3 (três) vezes (fl. 03 da supracitada ACP), vistoria técnica para instrução dos autos, levantando-se muitos elementos e indicação individualizada dos invasores, que instalaram suas moradias a menos de 30 (trinta) metros da margem do igarapé, cuja largura é inferior a

10 (dez) metros, ocupando as margens do referido corpo d'água, somando os banheiros cujos efluentes são lançados com outros efluentes domésticos, sem qualquer tratamento hídrico.

No pedido (fls. 7/9), o órgão ministerial requer a concessão de decisão liminar de retirada de todos os invasores da respectiva área. Ao final, foi requerida a condenação por obrigação de fazer, por meio da retirada de todos os invasores, com cominação de multa diária ao município de Manaus em caso do descumprimento da medida, assim como a apresentação de projeto técnico de recuperação da área, para restaurá-la ao estado primitivo, em prazo certo e também com cominação de multa pecuniária em caso de descumprimento.

Apesar da concessão do pedido de liminar, o mandado não foi efetivamente cumprido no prazo legal para fazer *jus* ao pagamento da multa, devido a recusa do município em receber o mandado (fls. 62), sendo redistribuído e cumprido somente no dia 10/08/2004 (fls. 64), ou seja, quase 1 ano após a decisão.

Mesmo após toda essa demora processual no cumprimento efetivo da decisão supra, em 08/09/2004 o município de Manaus apresentou contestação (fls. 66 - 67) solicitando a anulação do mandado, com a fundamentação de que o mandado não foi recebido na pessoa da Procuradora Geral do Município ou do Prefeito, de acordo com a Lei Orgânica do Município.

Constata-se que em 29/12/2011 o município requereu o apensamento dos autos ao processo n. 0364348-09.2010.8.04.0001, por tratar do mesmo objeto.

O MPE, em 30/03/2012, na réplica à contestação do réu (fls. 137 - 138), argumentou a responsabilidade por omissão do Poder Executivo Municipal, diante da obrigação constitucional elencada nos incisos VI e VII do art. 23 da CRFB/88, que é de proteger o meio ambiente e combater a poluição, bem como preservar as florestas, a fauna e a flora.

Alega ainda, a responsabilidade civil do município pelo dano ambiental, explicando que a Municipalidade não é imune às sanções estabelecidas na legislação que diz respeito ao meio ambiente, destacando que o artigo 3º, IV, da Lei n. 6.938, de 31.08.1981.

Argumenta na sequência que a figura do poluidor pode ser pessoa jurídica de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental e, dessa forma, o ente público é compelido a ser prudente e zeloso ao fiscalizar, vigiar, ordenar e orientar as questões de saúde ambiental na hipótese de dano as pessoas, para os recursos naturais ou para a propriedade devendo o Poder Público responder.

O MPE informa, ao final do petitório, ter demonstrado a omissão do Poder Público Municipal, a qual ocasionou invasão de áreas de preservação permanente, consequentemente com danos nas edificações já construídas na área, devendo ser reparado o dano ambiental e

retirar todos os invasores. Sem movimentação nos autos, em 05/11/2014 o órgão ministerial solicitou providências para o julgamento da ação (fls. 149).

Com a realização da audiência de conciliação em 22/08/2016 (fls. 185), foi concedido prazo de 30 dias para que o município cumprisse a medida liminar, retirando as ocupações irregulares da área.

Não sendo cumprida a medida liminar durante os prazos prorrogados judicialmente, solicitados pelo município de Manaus, em 11/10/2018, praticamente 16 anos após a autuação da ação civil pública, foi disponibilizada no Diário da Justiça Eletrônico a sentença de julgamento do mérito (Amazonas, 2018, p. 253-254). Sobre a responsabilidade do município, no contexto constitucional, a sentença assim dispõe:

[...] o Ente Municipal não foge a regra, devendo defender, preservar e proteger a fauna e a flora contra práticas que coloquem em risco sua função ecológica. O Código Florestal (Lei nº 12.727/12) em seus arts., 2 e 4º, I, “a”, expressam: Art. 2º As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação nativa, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem. [...] Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei: I - as faixas marginais de qualquer curso d’água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de: (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012). a) 30 (trinta) metros, para os cursos d’água de menos de 10 (dez) metros de largura; O próprio Código Ambiental Municipal (Lei nº 605/01), em seu art. 21, incisos XV, XVI, XX, que expressam: Art. 21 - São atribuições da SEMMAS: [...] XV - promover as medidas administrativas e provocar a iniciativa dos órgãos legitimados para propor medidas judiciais cabíveis para coibir, punir e responsabilizar os agentes poluidores e degradadores do meio ambiente; XVI - atuar em caráter permanente, na recuperação de áreas e recursos ambientais poluídos e degradados; [...] XX - garantir a manutenção das condições ambientais nas unidades de conservação e fragmentos florestais urbanos, sob sua responsabilidade, bem como nas áreas verdes; As provas nos autos às fls. 35/36, oriundo do Laudo Técnico de Vistoria nº 30/2002-DGT/SEDEMA, expõe: “considerações finais: [...] afirmam os técnicos que toda a extensão vistoriada do igarapé do passarinho, encontra-se com as margens invadidas por inúmeros casas com suas tubulações de águas servidas e dejetos de esgoto sanitário, direcionados para o igarapé.

O magistrado de primeiro grau, ao prolatar a sentença, fundamenta-se na omissão identificada no Relatório Técnico de Fiscalização apresentado pelo Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM) e, ao final, julga o mérito pela procedência dos pedidos formulados pelo MPE na ACP.

Irresignado com a sentença, o Município de Manaus interpõe recurso de apelação requerendo a reforma da sentença e a improcedência dos pedidos do MPE. Em 11/06/2022, foi julgado o recurso interposto pelo Município de Manaus, no qual o relator negou provimento mantendo na íntegra a sentença de primeiro grau, consoante a ementa do acórdão:

APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. DIREITO ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INVASÃO NA ÁREA DO IGARAPÉ DO PASSARINHO. PEDIDO DE RETIRADA DOS INVASORES E RECUPERAÇÃO DA ÁREA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. REMESSA OFICIAL. NÃO CABIMENTO. PRECEDENTES DO STJ. IRREGULARIDADE EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP). COMPROVAÇÃO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO MUNICÍPIO. DANO E NEXO DE CAUSALIDADE. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL. RETIRADA DOS INVASORES E RESTAURAÇÃO DA ÁREA AFETADA. POSSIBILIDADE. PEDIDO DO MUNICÍPIO MANEJADO EM APELAÇÃO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE PROJETO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. ANÁLISE TÉCNICA SOBRE SUA VIABILIDADE NÃO DEMONSTRADA. MULTA DIÁRIA. CABIMENTO. REMESSA NECESSÁRIA NÃO CONHECIDA. [...] RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. (TJAM. Apelação Cível Nº 0046490-27.2002.8.04.0001; Relator: Délcio Luís Santos; Órgão julgador: Segunda Câmara Cível; Data do julgamento: 11/06/2022)

O relator ressaltou ter restado configurado o dano ambiental em razão da degradação “do equilíbrio ecológico oriunda da construção clandestina e despejo irregular de bens na área de preservação permanente do Igarapé do Passarinho e comprovação da omissão do Município porquanto não agiu como deveria quanto ao poder-dever de polícia”.

Neste panorama, observa-se que em razão da construção clandestina - ocupação irregular as margens do igarapé do passarinho que gera o despejo irregular de dejetos e poluição no mencionado igarapé que resultou em degradação ao meio ambiente e do equilíbrio ecológico. A omissão do Município de Manaus o qual não atuou adequadamente na fiscalização para impedir o dano ambiental na APP, é destacada como uma falha no exercício do poder-dever de polícia que consiste na responsabilidade do Município de impedir ações ilegais e prevenir danos ao meio ambiente.

A decisão do TJAM garantiu que o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado seja protegido diante da omissão do poder público na fiscalização e proteção da APP. A responsabilidade objetiva visa assegurar o cumprimento do poder-dever de polícia como um reflexo direto e importante na preservação ambiental e da sustentabilidade na sociedade contemporânea.

Imperioso ressaltar ainda que o voto utilizou-se como fundamento a responsabilidade civil objetiva do município, de acordo com o entendimento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça (STJ) no Recurso Especial (REsp) n. 1071741/SP, Relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJ 24/03/2009, ao referir-se à responsabilidade do poder público, por omissão, no exercício do dever-poder de controle de fiscalização urbanístico-ambiental.

O entendimento da convivência simultânea dos princípios da prioridade da reparação *in natura* com o da exigibilidade de indenização pecuniária, caracterizadas como uma obrigação de fazer, considerando que se apenas uma das obrigações for cumprida, não há a completude das medidas necessárias para a recuperação do meio ambiente degradado (Steigleder, 2004).

No mesmo sentido, destaca-se o seguinte julgado do STJ, no Recurso Especial n. 604.725/PR, no qual o ente estatal foi responsabilizado de forma objetiva em razão da ausência de cautela na fiscalização que resultou em dano ao meio ambiente:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO CAUSADO AO MEIO AMBIENTE. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ENTE ESTATAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. RESPONSÁVEL DIRETO E INDIRETO. SOLIDARIEDADE. LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO. ART. 267, IV DO CPC. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. SÚMULAS 282 E 356 DO STF.

[...] 3. O Estado recorrente tem o dever de preservar e fiscalizar a preservação do meio ambiente. Na hipótese, o Estado, no seu dever de fiscalização, deveria ter requerido o Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório, bem como a realização de audiências públicas acerca do tema, ou até mesmo a paralisação da obra que causou o dano ambiental.

[...] 5. Assim, independentemente da existência de culpa, o poluidor, ainda que indireto (Estado-recorrente) (art. 3º da Lei nº 6.938/81), é obrigado a indenizar e reparar o dano causado ao meio ambiente (responsabilidade objetiva).

6. Fixada a legitimidade passiva do ente recorrente, eis que preenchidos os requisitos para a configuração da responsabilidade civil (ação ou omissão, nexo de causalidade e dano), ressalta-se, também, que tal responsabilidade (objetiva) é solidária, o que legitima a inclusão das três esferas de poder no pólo passivo na demanda, conforme realizado pelo Ministério Público (litisconsórcio facultativo). 7. Recurso especial conhecido em parte e improvido. (STJ. REsp 604.725/PR, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/06/2005, DJ 22/08/2005).

Com o trânsito em julgado do acórdão os autos foram encaminhados ao juízo de primeiro grau, e, atualmente, encontra-se em fase de cumprimento.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A problemática que instigou essa pesquisa foi de identificar de que forma o TJAM se posiciona em face da responsabilização do ente público municipal quanto à falha na aplicação de políticas públicas e da omissão na fiscalização quanto a proteção da APP do igarapé do passarinho.

Os objetivos foram cumpridos à medida que foram analisados o posicionamento da jurisprudência bem como a doutrina e demais comandos normativos no tocante a responsabilização objetiva do ente municipal quanto à falta de políticas públicas e de fiscalização em áreas que deveriam ser preservadas como a APP do igarapé do passarinho na cidade de Manaus.

A APP é um espaço protegido de grande relevância para a sustentabilidade e o equilíbrio ambiental e, como visto na presente pesquisa desempenham funções essenciais na prevenção de erosão do solo em encostas por meio das raízes das plantas; proteção de nascentes e absorção de águas pluviais, promovendo recarga dos lençóis freáticos; regulação do fluxo de águas superficiais nas bacias hidrográficas; filtragem natural e outras.

A omissão do Poder Público quanto à fiscalização aliada à carência de políticas públicas efetivas de educação ambiental e de planejamento urbano sustentável, intensifica o fenômeno da ocupação irregular em áreas legalmente protegidas como a APP propiciando a ocorrência de danos ambientais, ao bem-estar da sociedade bem como a violação dos demais direitos fundamentais dos munícipes que residem nessas áreas.

Dessa forma, torna-se essencial o fortalecimento do marco normativo ambiental, especialmente no que tange à efetiva implementação dos direitos fundamentais da CRFB/88, bem como da Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal), do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e demais leis e atos normativos municipais. Ademais, o Município pode ainda investir em pólos de fiscalização por zonas na cidade; em tecnologias de monitoramento geoespacial; ações e medidas que garantam a participação comunitária na fiscalização entre outras medidas.

A conjugação de instrumentos legais, tecnológicos e educativos é o caminho mais eficaz para garantir o cumprimento dos princípios constitucionais da função socioambiental da propriedade e do desenvolvimento sustentável (art. 225 da CRFB/88), assegurando, assim, não apenas a integridade do ecossistema local, mas também a qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

A decisão do TJAM consagra a responsabilidade objetiva do poder público assegurando que os danos ao meio ambiente não fiquem sem reparação, mesmo quando não há dolo ou culpa do poder público. A responsabilização objetiva reforça o dever de ação e fiscalização do ente federativo, ou seja, assegura a atuação estatal como guardião do meio ambiente, impondo a necessidade de políticas públicas eficazes e fiscalizações rigorosas para evitar danos ao ecossistema e protegendo o direito ao meio ambiente equilibrado para a geração atual e futura.

Ademais, faz-se necessário o monitoramento mais efetivo dos cumprimentos de sentenças em matéria ambiental, além da efetiva aplicação do princípio da transparência e do acesso à informação à sociedade para fiscalizar e exigir tais obrigações do Poder Público.

Neste panorama, revela-se a necessidade de mudança de comportamento tanto da sociedade em geral em respeitar e preservar APP, como por parte do Poder Público

responsável, seja solidário ou direto, o qual deve dar cumprimento célere e eficaz às sentenças emanadas pelo Poder Judiciário, amainando, dessa maneira, a imagem no âmbito nacional e internacional de que, no Brasil, se impera a impunidade além de investir em medidas e adotar políticas de proteção e preservação ambiental.

6 REFERÊNCIAS

AMAZONAS. Governo do Estado – Secretaria de Estado da Fazenda. **Constituição do Estado Amazonas**. Amazonas, 1989. Disponível em: <https://online.sefaz.am.gov.br/silt/Normas/Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Estadual/Constitu%C3%A7%C3%A3o%20Estadual/Ano%201989/Arquivo/CE%201989.htm>. Acesso em: 14 ago. 2024.

AMAZONAS. Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas. **Sentença de Mérito**. Diário da Justiça Eletrônico, 2018. Disponível em: <https://consultasaj.tjam.jus.br/cdje/consultaSimples.do?cdVolume=11&nuDiario=2486&cdCadermo=2&nuSeqpagina=253> . Acesso em 08 mar. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocomplicado.htm. Acesso em: 22 mai. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012**. Código Florestal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em 24 mai. 2024.

BRASIL. **Lei n. 10.257 de 2001**. Estatuto da Cidade. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em 24 mai. 2024.

BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm. Acesso em: 23 mai. 2024.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial n. 604.725/PR, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 21/06/2005, DJ 22/08/2005. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=200301954005&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial n. 1071741/SP, Relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJ 24/03/2009. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=200801460435&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em: 18 ago. 2024.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS. Apelação Cível nº 0046490-27.2002.8.04.0001; Relator Desembargador Délcio Luís Santos; Comarca: Manaus/AM; Órgão julgador: Segunda Câmara Cível; Data do julgamento: 11/06/2022. Disponível em: <https://consultasaj.tjam.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=3015208&cdForo=0>. Acesso em: 15 ago. 2024.

CAHALI. Yussef Said. **Responsabilidade Civil do Estado**. 3ª. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

CONAMA. **Resolução n. 303 de 20 de março de 2002, do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA**: Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=98313>. Acesso em 23 jun. 2024.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 25ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

FREITAS, José Carlos de. **Direito Urbanístico - Manual de direitos difusos**. Coord. Vidal Serrano Nunes Júnior, São Paulo: Valentim, 2009.

GROBE, Cristiana Maria Petersen. **Manaus e seus igarapés: A construção da cidade desejada e sua natureza velada**. Anais do 2º encontro internacional. **História & Parcerias**. 2019. Manaus-AM. Disponível em: https://www.historiaeparcerias2019.rj.anpuh.org/resources/anais/11/hep2019/1570402720_A_RQUIVO_f1f483935f2343d2e989f32646ec0ab2.pdf. Acesso em: 22 mar. 2025.

LOCATELLI. Paulo Antônio. **O Poder Legiferante Municipal em Relação às áreas de preservação permanente de margem de curso de água urbanos: Perspectivas para evitar o efeito cama de procusto**. Disponível em: <https://seer.mpsc.mp.br/index.php/atuacao/article/view/200>. Acesso em 27 mai. 2024.

MANAUS. **Lei complementar n. 002, de 16 de janeiro de 2014**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/am/m/manuel/lei-complementar/2014/1/2/lei-complementar-n-2-2014-dispoe-sobre-o-plano-diretor-urbano-e-ambiental-do-municipio-de-manau-e-da-outras-providencias>. Acesso em 25 mai. 2024.

MANAUS. **Lei Orgânica do Município de Manaus**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/lei-organica-manau-am>. Acesso em 24 mai. 2024.

MANAUS. **Código Ambiental do Município de Manaus**. Lei n. 605 de 24.07.2001. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/am/m/manuel/lei-ordinaria/2001/61/605/lei-ordinaria-n-605-2001-institui-o-codigo-ambiental-do-municipio-de-manau-e-da-outras-providencias>. Acesso: 23 mai. 2024.

MEIRELLES. Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 10ª ed. Atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Célia Marisa Prendes. São aulo: Malheiros. 1998.

MEIRELLES. Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 34ª ed. São Paulo. Malheiros. 2008.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

NUNES, Flávia P.; NEVES, Ana Carolina; ARAÚJO, Roberto Brandão. **Valoração de Danos Ambientais- Aspectos Teóricos e Práticos**. Riscos e Danos Ambientais. Aspectos Práticos dos Instrumentos de Prevenção e Reparação. Coordenadores Fábio Garcia Barreto; Natascha Trennepohl e Walter A. Polido. Indaiatuba. São Paulo: Editora Foco, 2023.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. Martins Fontes. São Paulo. 2000.

RIBEIRO, Glaucia Maria Araújo; MIRANDA, Sarah Clarimar Ribeiro de; SILVA, Kryslaine Oliveira. Exploração de Potássio em Autazes: A demarcação de terras e a degradação ambiental sob a perspectiva institucional do Ministério Público Federal e do Poder Judiciário. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, v. 1, n. 96, p. 129-153. Disponível em: <https://www.revistadomprs.org.br/index.php/amprs/article/view/397>. Acesso em 16 abr. 2025.

RIBEIRO, G. M. de A.; MARINHO, V. M. P. S. M.; CARVALHO, D. B. M. de F. O papel da Zona Franca de Manaus na responsabilidade ambiental e no desenvolvimento sustentável. **Revista Internacional Consinter de Direito**, Paraná, Brasil, v. 10, n. 19, p. 237–252, 2024. Disponível em: <https://revistaconsinter.com/index.php/ojs/article/view/416>. Acesso em: 16 mar. 2025.

RIBEIRO DE MIRANDA, Sarah Clarimar; NASCIMENTO RODRIGUES, Izaura; SOUZA NOGUEIRA, Sâmara Christina. Ocupação irregular em área de preservação permanente: análise da atuação do Ministério Público no Igarapé do Crespo no Município de Manaus. **Revista da Escola Superior do Ministério Público da União**, [S. l.], v. 2, n. 1, p. e-2101, 2024. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/publicacoesscientificas/index.php/revista2/article/view/811>. Acesso em: 16 mar. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de direito ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. SP. Malheiros. 2005.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: Conceitos, Tipologias e Sub-Áreas**. Fundação Luís Eduardo Magalhães, 2012. Disponível em: <https://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/3843/material/001-%20A-%20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2025.

SKORUPA, Ladislau Araújo. **Áreas de Preservação Permanente e Desenvolvimento Sustentável**. Jaguariúna, dezembro 2003. Disponível em http://vampira.ourinhos.unesp.br:8080/cediap/material/apps_e_desenvolvimento_sustentavel_-_embrapa.pdf. Acesso em: 23 mai. 2024.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental: As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro**, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2004.