

AUTOS NS. 688/2000 e 710/2000

EMBARGOS DO DEVEDOR

COMARCA DE LONDRINA

8ª VARA CÍVEL

Vistos.

Trata-se de embargos do devedor opostos pelo **Município de Londrina**, pela **Autarquia Municipal do Meio Ambiente - AMA** e por **Vega Engenharia Ambiental SA** em face de execução por quantia certa que lhes move o **Ministério Público**, com fundamento nos arts. 736 e ss. do CPC.

Relatam, em síntese, que em 26.5.1998 e em 3.10.1998 firmaram junto ao Ministério Público dois Termos de Compromisso, pelos quais se obrigaram a executar obras e melhorias no aterro sanitário de Londrina (lixão). Sob o fundamento de que tais obrigações não teriam sido cumpridas, o Ministério Público propôs execução por quantia certa visando a exigir o pagamento da multa diária especificada nos TCs em questão, no valor integral de R\$ 7.416.217,14. Daí os presentes embargos do devedor opostos sob os seguintes fundamentos:

1) O Município de Londrina e a Autarquia Municipal do Meio Ambiente (autos n. 710/2000) alegam: a) ilegitimidade passiva **ad causam**, sob o argumento de que os serviços públicos de coleta de lixo e operação do aterro sanitário foram, mediante contrato, concedidos à Vega Engenharia Ambiental S/A. Afirmam que as normas cogentes que regem as obrigações do concedente e da concessionária não são passíveis de renúncia pelo Poder Público. Portanto, a adesão da Autarquia Municipal do Meio Ambiente ao Termo de Compromisso seria, ao ver dos embargantes, irrelevante para obrigá-la a cumprir tarefas delegadas à Vega; b) que a Vega Ambiental cumpriu todas as exigências dos Termos de Compromisso, nada sendo devido a título de multa diária; e c) o pagamento do vultoso valor da multa, postulado na execução, iria de encontro ao interesse público

titularizado pela Administração Municipal. Em conclusão, requerem a extinção da execução, impondo-se ao exequente o pagamento dos encargos de sucumbência.

2) A Vega Ambiental S/A alega: a) ser parte ilegítima para responder pela multa, visto que as únicas obrigações não cumpridas tempestivamente são de responsabilidade exclusiva do Município. Além disso, sustenta que muitas das obras e melhoramentos dependiam de autorização expressa do Poder concedente e de dotação orçamentária a cargo da Municipalidade; b) todas as obrigações que, por força dos TCs lhe cabiam, teriam sido integralmente cumpridas; c) os dois TCs objeto de execução não têm relação entre si; d) que a área fotografada pelo embargado não corresponde à que fora objeto dos TCs; e e) que, tendo havido ao menos cumprimento parcial das obrigações, a multa haveria de ser exigida de forma proporcional, e jamais em sua totalidade. Requer a extinção da execução.

Em impugnação (fls. 44-52 dos autos n. 710/2000 e fls. 448-459 dos autos n. 688/2000), o embargado refutou as teses alegadas pelos embargantes. Afirma que concedeu o prazo de 2 anos para que os devedores tomassem as devidas providências em relação ao "lixão" deste Município. Diante da inércia desses, configurado estaria o inadimplemento. Defende a responsabilidade objetiva pelos danos causados ao meio ambiente, reitera a legitimação passiva dos devedores e sustenta que os Termos de Compromisso são complementares entre si. Ao final, bate-se pela rejeição dos embargos.

Com réplica às fls. 462-468 (autos n. 688/2000) e fls. 56-58 (autos n. 710/2000), tentou-se sem êxito a conciliação das partes. Na sequência, admitiram-se como provas emprestadas o laudo pericial e os depoimentos produzidos nos autos dos embargos n. 631/2001, que tramitaram perante a 10ª Vara Cível (fls. 631-707 - autos n. 688/2000).

Complementado o laudo do perito (fls. 269-271 dos autos n. 710/2000), as partes apresentaram alegações finais (fls. 277-285).

Relatei. Decido.

1. Por força da conexão reconhecida pela decisão de fls. 249 (autos n. 710/00), proferir-se-á julgamento simultâneo das matérias aventadas nos autos em apenso, evitando-se possível risco de decisões conflitantes.

2. As questões preliminares alegadas pelos embargantes entrosam-se com o mérito da causa. Realmente, saber se tal ou qual obrigação pode ou não ser exigida do Município ou da Vega Ambiental S/A constitui matéria que diz com o próprio fundo de direito. O mesmo se diga no que toca à alegação de que houve cumprimento integral dos itens pactuados nos TCs: da ocorrência ou não do fato extintivo do direito do credor dirá este Juízo em pronunciamento **de meritis**.

Para que os embargantes ocupem legitimamente o polo passivo da execução basta o fato - inequívoco, no caso - de se haverem obrigado a adimplir determinadas prestações (de fazer) nos TCs que se afirma inadimplidos. Tudo o mais se prende ao mérito da lide.

Rejeito as preliminares.

3. Examino primeiramente os embargos opostos pela Vega Ambiental S/A (autos n. 688/2000).

Como referido no relatório, dois são os Termos de Compromisso sob execução. Pelo primeiro, firmado em 26.5.1998, os embargantes se obrigaram a realizar as obras e melhoramentos no aterro sanitário a seguir discriminadas, **verbis**:

“1. Recobrimento da área já ocupada com lixo, regularização e revitalização paisagística;

2. Melhoria do sistema de drenagem de águas pluviais, chorume e gases;

3. Movimentação de um volume maior de terra, para ser usado no recebimento;

4. Melhorias no controle e monitoramento da área, de acordo com falhas apontadas acima;

5. Eliminação imediata de vazamento existente;
6. Estabilização mecânica do talude de lixo existente;

7. Tratamento físico-químico da atual lagoa de chorume com reforço da saia talude e demais benfeitorias necessárias a prevenir rompimento;

8. Retirada da estação de tratamento de chorume, a fim de preservá-la, possibilitando a sua utilização futura;

9. Implementar metodologias para minimizar e prevenir a proliferação de vetores;

10. As estradas vicinais do Limoeiro e Periquitos deverão ser monitoradas, para mantê-las livres de lixo urbano;

11. Retirada de pneus velhos e resíduos industriais, não permitindo mais o seu depósito dentro da área do aterro;

12. Recobrimento diário dos resíduos dos serviços de saúde, com farta quantidade de terra;

13. O Município de Londrina, por seu turno, compromete-se a ultimar as providências legais para ocupação da área no prazo de 120 dias contados desta data, bem como promover a retirada gradual dos catadores do aterro, dotando o local de um segurança para essa retirada;

14. Findo esse prazo, a Vega Engenharia Ambiental iniciará a construção de uma nova lagoa de chorume, de acordo com dimensionamento e critérios técnicos e a concluirá no prazo de 90 dias, ou seja, no prazo de 210 dias contados desta data;" (fls. 67-68 dos autos n. 688/2000).

O segundo Termo de Compromisso, que ora se executa, foi celebrado em 3.10.1998 e teve por objeto as seguintes obrigações de fazer - a ser cumpridas no prazo de 30 dias - assumidas pela Vega e pela Autarquia Municipal de Saúde:

a) promover novo sistema subterrâneo de escoamento de águas pluviais em diâmetro de em média 80 cm; b) construção de caixas de passagem fora do ambiente do aterro sanitário; c) correção das erosões causadas pelo sistema anterior; e d) canalizar as

águas pluviais para o leito do Córrego Periquitos, ou seja, à sua jusante (fls. 72 dos autos n. 688/2000).

3.1. Não há dúvida que a embargante Vega Ambiental S/A cumpriu às inteiras e tempestivamente todas as obrigações que assumira nesses TCs. É o que demonstram os documentos juntados às fls. 188-441 e o laudo pericial de fls. 633-676, dissecado item a item pelo quadro comparativo apresentado às fls. 724-730. Corrobora essas conclusões ainda o minucioso e bem fundamentado relatório elaborado pelo ITEDES (Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento Econômico), órgão da Fundação da Universidade Estadual de Londrina (fls. 489-613). Por ele se percebe que a embargante não apenas adimpliu as obrigações pactuadas nos TCs como também manteve o aterro em boas condições operacionais até a sua entrega à nova concessionária em janeiro de 2003.

Registre-se, por relevante, que as dúvidas suscitadas pelo Ministério Público quanto à tempestividade do cumprimento do cronograma (fls. 753-765 dos autos n. 688/2000) restaram afastadas pelo laudo pericial complementar de fls. 269-271 dos autos n. 710/2000. No mesmo sentido é prova oral produzida. Confirmam-se as declarações do funcionário do Instituto Ambiental do Paraná, Sr. Eliton Bembem: *“Eu constatei a drenagem das águas pluviais, foram implantadas. O cercamento da área foi feito, a drenagem do chorume, do “percolato” foi realizada. A drenagem dos gases foi realizada. E a cobertura do lixo tava sendo realizada a contento na época”* (fls. 837).

3.2. Certo, o laudo pericial ressalva que apenas não foram cumpridas a tempo duas obrigações assumidas no TC firmado em 26.5.1998, a saber, a construção de uma nova lagoa de chorume e a retirada dos catadores de lixo do aterro.

Porém, com o devido respeito ao entendimento do embargado, creio que o retardamento na execução desses itens não pode ser debitado à Vega Ambiental S/A.

Explico.

As obrigações que se afirma descumpridas foram pactuadas nesses termos:

“13. O Município de Londrina, por seu turno, compromete-se a ultimar as providências legais para ocupação da área no prazo de 120 dias contados desta data, bem como promover a retirada gradual dos catadores do aterro, dotando o local de um segurança para essa retirada;

14. Findo esse prazo, a Vega Engenharia Ambiental iniciará a construção de uma nova lagoa de chorume, de acordo com dimensionamento e critérios técnicos e a concluirá no prazo de 90 dias, ou seja, no prazo de 210 dias contados desta data;” (fls. 67-68 dos autos n. 688/2000).

Como se vê, a construção de uma nova lagoa de chorume estava a depender da desapropriação de área vizinha ao aterro, medida cuja deflagração era de exclusiva atribuição do Município de Londrina. A redação do item 13 supra transcrito é clara a esse propósito. E não poderia ser diferente. Afinal, os concessionários de serviços públicos somente podem promover ações de desapropriação *pro domo sua* quando haja lei ou cláusula do contrato de concessão que os autorizem a tanto (Decreto-lei n. 3.365/1941, art. 3º). Ora, não existindo autorização nesse sentido em prol da embargante, certo está que apenas o Município de Londrina detinha semelhante prerrogativa.

No caso, verifica-se que a ação de desapropriação foi ajuizada em 3.12.1999 (fls. 273 dos autos n. 688/2000), logrando a Municipalidade imitir-se na posse do imóvel em 29.3.2001 (fls. 130). Segundo o laudo pericial complementar, *“procedeu-se então licitação para sua construção (da nova lagoa de chorume) e esta teve início de operação em novembro de 2002”* (fls. 270). Patente, pois, que para o atraso na execução desse item do TC em nada concorreu a concessionária embargante.

Também não vejo como responsabilizá-la pela retirada dos catadores de lixo que operavam no aterro. Primeiro que tudo porque semelhante obrigação foi assumida tão-só pelo Município de Londrina no TC firmado em 26.5.1998. O item 13, já

reproduzido linhas acima, delimita isso com bastante clareza. De resto, anoto que, em se tratando de área pública, a restrição a que nela ingressem ou circulem pessoas há de ser imposta por quem detenha parcela da potestade estatal - o que não é caso da Vega. Noutras palavras, entender que a ora embargante poderia, por autoridade própria, retirar os catadores de lixo ou impedir a sua presença no aterro implicaria em conferir-lhe um poder de polícia não consentido pela lei. Donde ser inaceitável - e, mais que isso, ilegal - imputar à concessionária as consequências do descumprimento da obrigação.

De sorte que, pedindo licença à d. agente do Ministério Público, acolho integralmente os embargos opostos pela Vega Ambiental S/A.

4. Resta a análise dos embargos apresentados pelo Município de Londrina e pela Autarquia Municipal do Ambiente-AMA (autos n. 710/2000).

4.1. Penso já haver demonstrado nos itens retro que a maior parte das obrigações assumidas nos TCs foi adimplida a tempo e modo. O que se questiona aqui é saber se o Município e a Autarquia Municipal do Ambiente-AMA devem responder pelas consequências do cumprimento extemporâneo das obrigações de "*ultimar as providências legais*" para ocupação da área em que seria construída a nova lagoa de chorume e de retirar os catadores de lixo do aterro.

Nesse ponto - e apenas nele -, entendo devida a multa diária.

Com efeito, o perito anotou às fls. 270 que a retirada dos catadores de lixo presentes no aterro e a distribuição da ação expropriatória da área na qual seria construída a nova lagoa de tratamento de chorume (item 13 e 14 do Termo de ajustamento de conduta - fls. 67-70 dos autos n. 688/2000) ocorreram, respectivamente, em junho de 2001 e 3.12.1999. Esclareço que esta data (e não a da efetiva construção da lagoa) é que deve prevalecer como termo final das **astreintes**. Tenho como certo que a Administração não pode ser

penalizada pela demora no cumprimento do mandado de imissão de posse (retardado pela concessão de efeito suspensivo em agravo de instrumento - fls. 364 dos autos n. 688/2000). Isto é, proposta a ação de desapropriação, é de entender-se que o Município adotou as "providências legais para ocupação da área" a que se obrigara no TC.

4.2. Mesmo assim, segue-se daí que o prazo foi abertamente descumprido: assinado o termo de compromisso em 26.5.1998, os 120 dias nele concedidos ao Município e à Autarquia do Meio Ambiente venceram em 26.9.1998. Portanto, os ora embargantes atrasaram em 68 dias a obrigação de propor a ação expropriatória e em 1.100 dias a de retirar os catadores de lixo do aterro.

4.3. Assim, a vingar a tese do Ministério Público, os executados haveriam de pagar, a título de multa diária, o estratosférico valor de R\$ 11.000.000,00 (1.100 dias x R\$ 10.000,00).

Com o devido respeito, o resultado dessa multiplicação demonstra, por si só, a despropósito da solução alvitrada pelo exequente.

Não desconhece este Juízo que o direito posto autoriza o Ministério Público a celebrar, juntamente com os interessados, termo de ajustamento de conduta contendo cominação de multa diária, que terá eficácia de título executivo extrajudicial (Lei n. 7.347/1985, § 6º do art. 5º c/c o art. 632 do CPC).

Sucedee, entretanto, que o quantitativo final das astreintes se sujeita a restrições. A primeira delas é a que diz com o cumprimento parcial da obrigação. Com efeito, é razoável entender que a multa cominada, em seu valor integral, aplica-se apenas na hipótese em que haja total inadimplemento. Sendo este parcial, nada mais justo se reduza proporcionalmente a penalidade, adequando-a à fração da obrigação descumprida. Tal providência decorre de juízo elementar de justiça (princípio da

proporcionalidade), dispensando até mesmo explícita autorização legal.

A segunda restrição à cobrança da totalidade da multa funda-se na vedação a que se imponha pena pecuniária excessiva ao devedor. Está explícito, a propósito, no parágrafo único do art. 645 do CPC: *“Se o valor da multa estiver previsto no título (extrajudicial de obrigação de fazer ou não fazer), o juiz poderá reduzi-lo, se excessivo”*.

Na espécie, essas duas limitações concorrem para reduzir o quantitativo da multa. Veja-se que dos quatorze itens do TC foram cumpridos doze deles, o que equivale grosso modo (leia-se: sem considerar as especificidades de cada qual) ao adimplemento de 86% das obrigações. Demais disso, cumpre relevar a circunstância de que R\$ 11.000.000,00 representa quantia notoriamente excessiva. O seu pagamento seguramente desfalcará ainda mais o já combalido erário municipal, a dano de toda coletividade londrinense e em prejuízo de outras tarefas prioritárias a cargo do Poder Público (educação, saúde, habitação etc).

Em suma, reduzo a multa ao valor global de R\$ 60.000,00, que reputo suficiente e proporcional às peculiaridades do caso.

5. Do exposto, **JULGO PROCEDENTES** os embargos opostos pela Vega Ambiental S/A (autos n. 688/2000), para o efeito de considerar integral e tempestivamente cumpridas as obrigações por ela assumidas nos TCs que instruem a execução em apenso.

Fica sem efeito a penhora.

Considerando a boa-fé que norteou a propositura da execução, deixo de condenar o Estado do Paraná - aqui representado pelo Ministério Público - a pagar as custas e honorários (Lei n. 7.347/1985, art. 18).

De outro lado, **JULGO PROCEDENTES EM PARTE** os embargos opostos pelo Município de Londrina e pela Autarquia Municipal do Meio Ambiente - AMA (autos n. 710/2000) para, nos

termos do parágrafo único do art. 645 do CPC, reduzir as astreintes por eles devidas à quantia de R\$ 60.000,00, que será atualizada a partir da presente data e acrescida de juros moratórios (taxa selic, restrita ao teto de 12% ao ano) contados da citação.

Pela sucumbência recíproca, pagarão os embargantes (Município e AMA) 50% das custas destes embargos n. 710/2000.

Sem honorários, haja vista ser exequente o Ministério Público.

Processos resolvidos com julgamento de mérito (CPC, art. 269, I).

P.R.I.

Londrina, 6 de janeiro de 2010.

Marcos José Vieira

Juiz de Direito