



Número: **5009465-87.2022.4.03.6100**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **2ª Vara Cível Federal de São Paulo**

Última distribuição : **27/04/2022**

Valor da causa: **R\$ 1.000.000,00**

Assuntos: **Indenização por Dano Ambiental**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
INSTITUTO SAUDE E SUSTENTABILIDADE (AUTOR)	FLAVIO SIQUEIRA JUNIOR (ADVOGADO) GABRIEL DE OLIVEIRA DANTAS DE SOUZA (ADVOGADO)
DEFENSORIA PUBLICA DA UNIAO (ASSISTENTE)	
UNIÃO FEDERAL (REU)	
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS - IBAMA (REU)	
TOYOTA DO BRASIL LTDA (REU)	ANDRE FROSSARD DOS REIS ALBUQUERQUE (ADVOGADO)
NISSAN DO BRASIL AUTOMOVEIS LTDA (REU)	ROBERTA JARDIM DE MORAIS (ADVOGADO)
RENAULT DO BRASIL S.A (REU)	
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP (FISCAL DA LEI)	
INSTITUTO DE DIREITO COLETIVO - IDC (AMICUS CURIAE)	TATIANA QUINTELA DE AZEREDO BASTOS (ADVOGADO)
ASSOCIACAO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEICULOS AUTOMOTORES - ANFAVEA (AMICUS CURIAE)	PAULA PELLEGRINO GIANOTTI DUARTE DE OLIVEIRA GONCALVES (ADVOGADO) WERNER GRAU NETO (ADVOGADO)

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
26823 7430	10/11/2022 21:04	Contestação	Contestação

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA 2ª VARA
CÍVEL FEDERAL DE SÃO PAULO – SP**

Processo nº 5009465-87.2022.4.03.6100

TOYOTA DO BRASIL LTDA. (“Ré” ou “TOYOTA”), sociedade limitada inscrita no CNPJ sob o nº 59.104.760/0001-91, com sede à Rua Max Mangels Sênior, nº 1.024, Planalto, São Bernardo do Campo – SP, CEP: 09895-510 (**doc. nº 01**), nos autos da **ação civil pública** em referência, ajuizada por **INSTITUTO SAÚDE E SUSTENTABILIDADE** (“Autor” ou “ISS”), já devidamente qualificado, também em face do **INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS** (“IBAMA”), da **UNIÃO**, da **NISSAN DO BRASIL AUTOMÓVEIS LTDA.** (“Nissan”) e da **RENAULT DO BRASIL S.A.**, (“RENAULT”), todos já qualificados nestes autos, vem, respeitosamente, por seus advogados que abaixo subscrevem, (**doc. nº 02**), com fundamento nos arts. 335 e seguintes do Código de Processo Civil (CPC), apresentar sua

CONTESTAÇÃO

o que faz de acordo com os fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

SÃO PAULO
RIO DE JANEIRO
ARACAJU
BELÉM
BELO HORIZONTE
BRASÍLIA
CURITIBA
FORTALEZA
JOÃO PESSOA
MACAÉ
MANAUS
NATAL
PORTO ALEGRE
PORTO VELHO
RECIFE
SALVADOR
SÃO LUÍS
TERESINA



- I -

TEMPESTIVIDADE

A presente contestação é apresentada dentro do prazo legal de 15 (quinze) dias úteis, conforme previsão dos artigos 219¹, e 335², do Código de Processo Civil ("CPC").

Conforme ID 265914941, a certidão informando a citação da TOYOTA foi juntada aos autos em 17.10.2022 (segunda-feira), de forma que, considerando-se essa data como termo inicial, o referido prazo teria se iniciado em 18.10.2022 (terça-feira) e, considerando a suspensão do expediente forense nos dias 31.10.2022 (segunda-feira), 01.11.2022 (terça-feira) e 02.11.2022 (quarta-feira), conforme a Portaria CATRF3R nº 16/2021 (**doc. nº 03**), se encerraria em 10.11.2022 (quinta-feira), data do protocolo desta contestação e que consta do sistema PJE como data limite para manifestação da TOYOTA, sendo portanto, inquestionável a sua tempestividade.

Em todo caso, trata-se de demanda com litisconsórcio passivo, aplicando-se, portanto, o disposto no art. 231, §1º, do CPC³.

Dessa forma, considerando que o mandado de citação do último Réu foi juntado aos autos em 24.10.2022 (segunda-feira), o prazo para apresentação desta contestação se iniciou em 25.10.2022 (terça-feira) e, tendo em vista a já informada suspensão do expediente forense nos dias 31.10.2022 (segunda-feira), 01.11.2022 (terça-feira) e 02.11.2022 (quarta-feira), bem como a dos dias 14.11.2022 (segunda-feira) e 15.11.2022 (terça-feira), também previstas na Portaria CATRF3R nº 16/2021 – **doc. nº 03**), o referido prazo, na verdade, encerra-se somente

¹ Art. 219. Na contagem de prazo em dias, estabelecido por lei ou pelo juiz, computar-se-ão somente os dias úteis.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se somente aos prazos processuais

² Art. 335. O réu poderá oferecer contestação, por petição, no prazo de 15 (quinze) dias, cujo termo inicial será a data:

I - da audiência de conciliação ou de mediação, ou da última sessão de conciliação, quando qualquer parte não comparecer ou, comparecendo, não houver autocomposição;

II - do protocolo do pedido de cancelamento da audiência de conciliação ou de mediação apresentado pelo réu, quando ocorrer a hipótese do art. 334, § 4º, inciso I;

III - prevista no art. 231, de acordo com o modo como foi feita a citação, nos demais casos.

§ 1º No caso de litisconsórcio passivo, ocorrendo a hipótese do art. 334, § 6º, o termo inicial previsto no inciso II será, para cada um dos réus, a data de apresentação de seu respectivo pedido de cancelamento da audiência.

§ 2º Quando ocorrer a hipótese do art. 334, § 4º, inciso II, havendo litisconsórcio passivo e o autor desistir da ação em relação a réu ainda não citado, o prazo para resposta correrá da data de intimação da decisão que homologar a desistência.

³Art. 231. Salvo disposição em sentido diverso, considera-se dia do começo do prazo:

§ 1º Quando houver mais de um réu, o dia do começo do prazo para contestar corresponderá à última das datas a que se referem os incisos I a VI do caput.



em 21.11.2022, pelo que é inquestionável a tempestividade desta contestação.

- II -
SÍNTESE DA LIDE:

Trata-se de Ação Civil Pública, com pedido de tutela de urgência, movida pelo Instituto Saúde e Sustentabilidade, por meio da qual busca a **declaração de nulidade da Instrução Normativa nº 23/2021**, editada pelo Réu, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais - IBAMA, que prorrogou a validade das Licenças para Uso da Configuração de Veículo ou Motor ("LCVM") emitidas para modelos de veículos que não atendiam aos novos limites de emissão de poluentes da fase L-7 do Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores - PROCONVE.

Além da declaração de nulidade da referida Instrução Normativa, o Autor, sob o fundamento de que a prorrogação da validade das mencionadas licenças causou danos ao meio ambiente e à saúde pública, requereu a condenação dos Réus ao pagamento das seguintes indenizações:

- (i) **Indenização por danos materiais ao meio ambiente**, *"pelo tempo de vigência da Instrução Normativa nº 23/2021 editada pelo IBAMA, em montante a ser apurado ao longo do curso processual, devendo ser revertido em favor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos - FDD, regulamentado pelo Decreto nº 1.306/94, nos moldes do art. 13, da Lei nº 7.347/85"; e*

- (ii) **Indenização a título de danos coletivos** em valor não inferior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), *"a ser revertido para o Fundo de Defesa de Direitos Difusos - FDD, regulamentado pelo Decreto nº 1.306/94, nos moldes do art. 13, da Lei nº 7.347/85, com a finalidade de financiar projetos relacionados a monitoramento de qualidade do ar".*



Pois bem. Conforme se verifica da petição inicial de ID 248806608, o Autor, em apertada síntese, relata que a Resolução CONAMA nº 18/1986, que instituiu o Programa de Controle de Emissões Veiculares "PROCONVE", sofreu várias alterações e atualizações ao longo dos anos, que, em atendimento ao seu objetivo, regulamentou gradativamente a redução dos limites de emissão de poluentes por veículos leves e pesados.

Nesse contexto, complementa que houve ainda a promulgação da Lei nº 8.723/1993, que estabeleceu a redução dos níveis de emissão de monóxido de carbono, óxido de nitrogênio, hidrocarbonetos, álcool, aldeídos, fuligem, material particulado e outros compostos poluentes nos veículos comercializados no país, definindo prazos e limites para a redução de emissões de poluentes dentro do PROCONVE, e concedendo competência exclusiva ao Conselho Nacional do Meio Ambiente ("CONAMA") para a definição de novos prazos e limites.

Aduz, então, que a Resolução do CONAMA nº 492/2018, editada no âmbito da mencionada Lei nº 8.723/1993, estabeleceu, em seu art. 1º, que, a partir de 1º de janeiro de 2022, seria obrigatório ao setor automobilístico o atendimento às exigências da fase denominada "PROCONVE L7", reduzindo-se os limites máximos de emissões de poluentes para veículos rodoviários leves comercializados no país, com ano de fabricação a partir de 2022.

Prossegue afirmando que, mesmo com quatro anos entre a edição da mencionada Resolução e o prazo lá estabelecido para adaptação do setor automobilístico à utilização do Padrão L7, às vésperas do término do prazo para fabricação e comercialização exclusiva de veículos no antigo padrão, o presidente do IBAMA editou a Instrução Normativa nº 23/2021 que, alterando a regulação promovida pelo CONAMA, prorrogou os prazos para "início da fabricação" e comercialização de veículos com limite máximo de emissões de poluentes no padrão anterior, Proconve L6.

Afirma que a prorrogação linear de três meses dada por essa Instrução Normativa, que se iniciaria em 1º de janeiro de 2022, teria sido motivada pela pressão exercida pelas montadoras de veículos Rés, dentre elas a TOYOTA, que pleitearam a adoção de medida de caráter excepcional e urgente em razão motivo de força maior, notadamente em razão da desestabilização das cadeias de fornecimento de componentes para o setor automotivo brasileiro, provocada pandemia da COVID-19.



Ainda segundo o Autor, a Instrução Normativa editada pelo IBAMA tem o condão de causar sérios danos ao meio ambiente e à saúde, uma vez que os veículos automotores cuja produção e comercialização foi prorrogada emitem ou contribuem para formação de todos os principais poluentes que impactam na qualidade do ar, o que demonstraria a necessidade de *"políticas setoriais específicas que objetivem a diminuição da poluição na fonte de emissão"*.

Afirma, ainda, que o Brasil assumiu compromissos em reduzir as emissões de gases de efeito estufa e que, por outro lado, as *"medidas de prorrogação de comercialização de veículos leves com padrão tecnológico L6 que emite mais gases de efeito estufa estão em desacordo com os esforços brasileiros para reduzir o impacto sobre a crise climática"*.

Além disso, o Autor sustenta que a Instrução Normativa editada pelo IBAMA se deu em absoluta usurpação da competência exclusiva do CONAMA, uma vez que o IBAMA *"não tem competência para definir ou prorrogar limites e prazos do PROCONVE"*.

Ademais, o Autor aponta que houve vício de forma na utilização de instrução normativa, uma vez que, mesmo que o IBAMA estivesse autorizado e/ou fosse competente para editar a Instrução Normativa em questão, *"somente poderia ser alterado ou modulado a eficácia da regra geral – contida no artigo 15 da Portaria no 167/1997, que trata de certificação de conformidade de veículos e motores, nacionais ou importados, junto ao PROCONVE (Doc. 43) – pela edição de uma outra portaria, sob pena de ofensa aos princípios da hierarquia das normas e, mais especificamente, do paralelismo das formas de forma"*.

Não fosse o bastante, aponta o Autor, ainda, que a ilegalidade do ato normativo em comento também decorreria da violação ao dever de proteção do meio ambiente e da vedação ao retrocesso ambiental, bem como que a Instrução Normativa teria sido editada de forma imotivada. Isso porque, a escassez de peças não poderia ser utilizada como fundamento para edição da norma, haja vista que o atendimento à fase L7 do PROCONVE já estava prevista há mais de três anos, ou seja, muito antes da alegada desestabilização das cadeias de produção.

Outrossim, o Autor ainda sustenta que houve desvio de finalidade na prática do ato administrativo pelo Ibama que, ao permitir a



comercialização e utilização de veículos automotores mais poluentes, desrespeitou as fases originalmente previstas no PROCONVE, gerando dano ambiental, à saúde humana e ao sistema climático.

Nesse cenário, o Autor requereu, em sede de tutela de urgência, o deferimento dos seguintes pedidos:

"1) que os réus apresentem todos os relatórios que lhe foram apresentados, nos termos do artigo 3º, da Instrução Normativa nº 23/20217, contendo a quantidade de veículos que foram produzidos entre 31 de dezembro de 2021 e 31 de março de 2022 que não atenderam aos novos limites de emissões de poluentes para veículos automotores da fase Proconve L-7, de modo a se dimensionar a extensão do dano em decorrência da edição da referida instrução normativa;

2) A suspensão dos efeitos da Instrução Normativa nº 23/2021, diante da ilegalidade do objeto do ato administrativo, sua falta de motivação e desvio de finalidade em sua edição, e a consequente suspensão da validade das Licenças para Uso da Configuração de Veículo ou Motor - LCVM emitidas para modelos que não atendam aos novos limites de emissão de poluentes para veículos automotores da fase Proconve L-7, previstos na Resolução CONAMA nº 498/18." (ID 248806608 – fls. 80/81 – grifou-se).

Por meio da r. decisão de ID 263920783, este MM. Juízo, afirmando estarem presentes os requisitos necessários para concessão da medida, deferiu a tutela de urgência pleiteada pelo Autor, nos seguintes termos:

"i) que os réus apresentem todos os relatórios que lhe foram apresentados, nos termos do artigo 3º, da Instrução Normativa nº 23/2021, contendo a quantidade de veículos que foram produzidos entre 31 de dezembro de 2021 e 31 de março de 2022 que não atenderam aos novos limites de emissões de poluentes para veículos automotores da fase Proconve L-7, de modo a se dimensionar a extensão do dano em decorrência da edição da referida instrução normativa;

ii) a suspensão dos efeitos da Instrução Normativa nº 23/2021, nos termos da fundamentação supra."



Na mesma decisão, também foi deferido o ingresso do Instituto de Direito Coletivo -IDC como *amicus curiae*, nos termos do art. 138, do CPC, bem como o da Defensoria Pública da União, na qualidade de assistente litisconsorcial do polo ativo, nos termos do artigo 124, do CPC.

Entretanto, como se verá na presente defesa, em que pese o esforço do Autor, o fato é que a presente ação é totalmente desprovida de fundamentos fáticos e/ou legais, **inexistindo elementos que indiquem a existência de qualquer vício no ato administrativo impugnado.**

Com todas as vênias possíveis, a leitura da extensa exordial evidência apenas o inconformismo do Autor com o ato administrativo objeto desta demanda e que este, na sua sanha de o invalidar, busca imiscuir-se no mérito da Instrução Normativa em questão, utilizando-se, para tanto, de um raciocínio completamente equivocado e fantasioso.

Contudo, o **Autor foi incapaz de infirmar a legalidade do ato,** editado em estrita observância aos princípios da legalidade, impessoalidade e motivação.

Além disso, no que se refere à TOYOTA, em específico, além de sua flagrante ilegitimidade passiva, será comprovado a seguir que **ela sequer se utilizou da prorrogação concedida pela Instrução Normativa editada pelo Ibama,** não comercializando um único veículo após os prazos originalmente concedidos pela Resolução Conama 492/2018.

Portanto, por qualquer ângulo que se analise, **ao menos em relação à TOYOTA, a rejeição dos pedidos indenizatórios formulados pelo Autor é medida que se impõe de forma inafastável,** haja vista a inexistência de qualquer fato gerador por ela praticado que seja capaz de, minimamente, gerar os supostos prejuízos indicados pelo Autor.

De mais a mais, ver-se-á ainda que o mérito das alegações do Autor sequer poderá ser analisado, seja em razão da **inadequação da via por ele eleita,** seja em razão da indiscutível **ilegitimidade da TOYOTA para figurar no polo passivo desta demanda.**

É o que se passa a demonstrar a seguir.



-III-

**A VERDADE DOS FATOS:
A TOYOTA NÃO SE UTILIZOU DA PRORROGAÇÃO CONCEDIDA PELO
IBAMA**

Para comodidade de exame das questões trazidas nesta ação, a TOYOTA pede vênia para, antes de passar a demonstrar as razões que impõe que a presente demanda seja liminarmente extinta e/ou julgada improcedente, fazer uma breve exposição demonstrando a verdade dos fatos, que dá conta de que a ora contestante jamais se valeu da prorrogação de prazo concedida pela Instrução Normativa nº 23/2021, para adequação dos veículos automotores aos critérios estabelecidos para a fase PROCONVE L7.

Nesse contexto, destaca-se inicialmente que o Programa de Controle de Emissões Veiculares (PROCONVE) foi instituído pela Resolução CONAMA nº 18/1986, com os seguintes objetivos:

"I - Instituir, em caráter nacional, o PROGRAMA DE CONTROLE DA POLUIÇÃO DO AR POR VEÍCULOS AUTOMOTORES - PROCONVE, com os objetivos de:

- **reduzir os níveis de emissão de poluentes por veículos automotores** visando o atendimento aos Padrões de Qualidade do Ar, especialmente nos centros urbanos;
- **promover o desenvolvimento tecnológico nacional**, tanto na engenharia automobilística, como também em métodos e equipamentos para ensaios e medições da emissão de poluentes;
- **criar programas de inspeção e manutenção** para veículos automotores em uso;
- **promover a conscientização da população** com relação à questão da poluição do ar por veículos automotores;
- **estabelecer condições de avaliação dos resultados alcançados;**
- **promover a melhoria das características técnicas dos combustíveis líquidos**, postos à disposição da frota nacional de veículos automotores, visando a redução de emissões poluidoras à atmosfera;" (grifou-se)

As determinações da referida Resolução Conama foram reforçadas pela Lei 8.723/1993, que estabeleceu a redução dos níveis de emissão, veículos automotores comercializados no país, de monóxido de carbono, óxido de nitrogênio, hidrocarbonetos, álcoois, aldeídos, fuligem, material



particulado e outros compostos poluentes. Com a implementação dessas e de outras normas que as seguiram, o PROCONVE passou por várias fases, cada uma delas reduzindo, gradativamente, os limites de emissão de compostos poluentes de determinadas categorias de veículos automotores.

Nesse contexto, em atenção ao objetivo do programa, em 20 de dezembro de 2018, foi editada a Resolução CONAMA nº 492, que estabelece as Fases PROCONVE L7 e L8.

Conforme dispõe o artigo 1º de referida Resolução, estabeleceu-se que, a partir de 1º de janeiro de 2022, entraria em vigor a denominada Fase PROCONVE L7, que impunha novos limites máximos de emissão de poluentes para veículos rodoviários leves, de passageiros e comerciais, nacionais e importados, comercializados no país⁴.

Conquanto a resolução previsse a entrada em vigor da fase PROCONVE L7 após mais de 3 (três anos) de sua edição, como é de conhecimento de todos, em meados de 2020 o mundo foi assolado pela **pandemia causada pela COVID-19** que, dentre outros tantos reflexos, trouxe **nefastos efeitos para diversos setores da economia**.

Especificamente em relação ao setor automobilístico, é fato notório que a pandemia o impactou sobremaneira, desestruturando toda a cadeia de fornecimento, haja vista a **paralisação da produção e a consequente falta de componentes**, o que ocasionou diversos efeitos negativos para as empresas que atuam nesse ramos.

Evidentemente, o cronograma estabelecido pela Resolução CONAMA nº 492/2018 não poderia prever o advento da pandemia e seus efeitos no setor, destacando-se, dentre estes, e escassez de peças, especialmente de semicondutores, de extrema importância para a produção de peças eletrônicas dos veículos. A falta de semicondutores no mercado afetou, de modo geral, diferentes setores da indústria, não se limitando ao

⁴ Art. 1º Estabelecer, a partir de 1º de janeiro de 2022, novos limites máximos de emissão de poluentes para veículos rodoviários leves, de passageiros e comerciais, definidos conforme Resolução CONAMA nº 15/1995, nacionais e importados, para comercialização no país, doravante denominada Fase PROCONVE L7, conforme Tabela 1 do Anexo desta Resolução.

⁵<https://autoesporte.globo.com/carros/colunistas/post-coluna/2020/04/o-impacto-permanente-da-covid-19-nas-fabricas-de-carros.ghtml>



automobilístico, ocasionando a redução e até mesmo a paralisação de linhas de produção de inúmeras empresas⁶.

Nesse cenário caótico, as montadoras de veículos, dentre elas a TOYOTA, prevendo a impossibilitadas de, em cumprimento à Resolução CONAMA nº 492/2018, comercializar até a data limite da Resolução os veículos que já estavam sendo produzidos em 2021, se viram obrigadas a pleitear, perante os órgãos competentes, a prorrogação do prazo estabelecido no mencionado ato administrativo.

Conforme se verifica da anexa carta enviada pela TOYOTA em **31.08.2021**, frise-se, tanto ao IBAMA quanto ao CONAMA (doc. nº 04), foi exposta justamente a situação acima descrita e, vislumbrando-se a impossibilidade de cumprimento do prazo estabelecido pela Resolução CONAMA nº 492/2018, foi **sugerida uma "autorização temporária" para finalização da montagem dos "veículos conforme especificação L6", cujas peças já haviam sido encomendas naquele momento. In verbis:**

*"O sistema de planejamento de produção de veículos é um **processo complexo que exige planejamento de longo prazo** (em alguns casos, 4 meses de antecedência), e pedido de peças e componentes com envolvimento da **cadeia global de fornecedores**.*

*Atualmente, **em função da situação da pandemia do COVID-19 e da falta de semicondutores, os fornecedores de peças e componentes estão enfrentando restrições que causam parada de produção e consequente desabastecimento de nossas fábricas**.*

Nesse contexto, a Toyota vem sendo impactada com diversas paradas de produção, tanto em nível global quanto local. Essas paradas de produção afetam não só a produção atual, mas também o planejamento de produção de veículos no médio e longo prazo.

*Esse cenário de incertezas, que deve provavelmente se estender até o final de 2021, traz um **alto risco de interrupção na produção dos veículos conforme planejamento para atendimento de prazos e definições do PROCONVE L6**, cujas peças e componentes já foram encomendados. A **introdução da fase L7 prevista para janeiro de 2022 impediria a montagem de***

⁶ <https://effortech.com.br/blog/entenda-a-crise-mundial-de-semicondutores/>



veículos conforme especificação L6 que não puderem ser montados pela falta de fornecimento de peças e componentes no final de 2021.

Sendo assim, uma possível solução que se vislumbra seria uma **autorização temporária da montagem de veículos conforme especificação L6 durante um certo período de transição durante o ano de 2022**. Neste sentido, de forma concreta, essa montadora gostaria de consultar este conselho sobre a possibilidade de uma autorização temporária para produção de veículos L6 nos três primeiros meses de 2022, de 01º de janeiro a 31 de março.

Adicionalmente, a Toyota do Brasil gostaria de reiterar o **compromisso de atendimento ao cronograma de implementação do PROCONVE L7** e informa que as **atividades de homologação e planejamento estão conforme os prazos definidos conforme CONAMA 492/018**." (grifou-se)

Por sua vez, o IBAMA, por meio de sua área técnica competente, realizou uma extensa análise da questão, conforme consignado na Informação Técnica nº 3/2022-CGQua/Diqua (ID 258754560), levando em consideração não só os dados fornecidos pelas montadoras, mas também aqueles disponibilizados pelo próprio Ministério da Economia, tudo em "estrita observância ao escopo de suas competências de controle ambiental relativas ao Proconve", que será tratado mais à frente.

Nesse contexto, levando em consideração as peculiaridades acima citadas, o IBAMA editou a Instrução Normativa nº 23/2021, por meio da qual prorrogou a validade das Licenças para Uso da Configuração de Veículo ou Motor – LCVM já emitidas, relativas à fase PROCONVE L6, para aqueles veículos cuja montagem foi iniciada até 31 de dezembro de 2021 mas que, por motivo de força maior, não pôde ser finalizada. Confira-se o que dispõe o art. 1º da mencionada Instrução Normativa:

"Art. 1. Fica prorrogada até 30 de junho de 2022, nas hipóteses descritas nos parágrafos deste artigo, a validade das Licenças para Uso da Configuração de Veículo ou Motor - LCVM emitidas para modelos que não atendam aos novos limites de emissão de poluentes para veículos automotores da fase Proconve L-7.

§ 1º A Para **veículos nacionais produzidos até 31 de março de 2022**;



§ 2º Para **veículos importados de países afetados pela crise** de fornecimento de componentes eletrônicos, **importados até 31 de março de 2022**;

§ 3º Para **comercialização dos veículos fabricados e importados indicados acima até 30 de junho de 2022**.” (grifou-se)

Ou seja, apenas nas hipóteses descritas acima, da fabricação do veículo ter se iniciado até 31.12.2021, foram prorrogados os prazos estabelecidos na Resolução CONAMA nº 492/2018 – conforme disposto em seu art. 1º, abaixo transcrito –, autorizando-se a finalização da produção dos veículos até 31.03.2022 e, por sua vez, sua comercialização até 30.06.2022:

DOS LIMITES MÁXIMOS DE EMISSÃO DE ESCAPAMENTO

Art. 1º **Estabelecer, a partir de 1º de janeiro de 2022, novos limites máximos de emissão de poluentes para veículos rodoviários leves, de passageiros e comerciais**, definidos conforme Resolução CONAMA nº 15/1995, nacionais e importados, para **comercialização no país, doravante denominada Fase PROCONVE L7**, conforme Tabela 1 do Anexo desta Resolução.

Contudo, como já brevemente exposto, em que pese a prorrogação do prazo estabelecido pela Resolução CONAMA nº 492/2018, o fato é que **a TOYOTA não precisou se utilizar desse novo prazo!**

Embora a TOYOTA tenha sugerido ao CONAMA e ao IBAMA a prorrogação do prazo estabelecido pela Resolução CONAMA nº 492/2018 para comercialização dos veículos conforme as especificações do PROCONVE L6, aderindo ao pedido das demais montadoras Rés, no fim das contas, não precisou utilizar-se do novo prazo.

Isso porque, **a produção de todos os veículos que não atendiam aos novos parâmetros estabelecidos pelo PROCONVE L7 foi finalizada no ano de 2021**, cumprindo-se, assim, estritamente com o disposto na Resolução CONAMA nº 492/2018. Por sua vez, também em estrita observância à norma vigente, **nenhum destes veículos foi comercializado após 31.03.2022**.



Neste ponto, convém ressaltar que, conforme dispõe a **Portaria IBAMA nº 167/1997**, editada muito antes da Resolução CONAMA nº 492/2018 e plenamente vigente, autoriza-se a **comercialização** – até o dia 31 de março do ano subsequente –, de veículos que não atendam aos novos limites de emissão de poluentes, mas cuja produção tenha sido finalizada até a data de entrada em vigor desses novos limites.

Com efeito, trata-se do que a mencionada Portaria IBAMA nº 167/1997, notadamente em seu artigo 15, define como “**estoque de passagem**”. *In verbis*:

Art. 15 - Quando da entrada em vigor de novos limites de poluentes para veículos automotores, a validade das Licenças para o Uso da Configuração de Veículos ou Motor - LCVM emitidas para modelos que não atendam aos novos limites, fica prorrogada até 31 de março do ano subsequente, conforme descrito nos parágrafos deste artigo.

Parágrafo 1º - Para veículos nacionais, ou do MERCOSUL, produzidos até o último dia de validade da respectiva LCVM;

Parágrafo 2º - Para veículos importados, produzidos até o último dia de validade da LCVM e que tenham obtido as respectivas Licenças de Importação - LI até esta mesma data.

Parágrafo 3º - Os detentores das LCVM prorrogadas, deverão fornecer ao IBAMA até 31 de janeiro do ano subsequente a sua validade, a quantidade de veículos por modelo abrangidos por este artigo.

Parágrafo 4º - Os dados referentes à identificação de cada veículo, deverão estar disponíveis para consultar, quando solicitados pelo IBAMA.

Parágrafo 5º - Estes veículos devem ser incluídos no Relatório de Controle de Qualidade de Emissões - RCQE, referente ao 2º semestre do ano de validade da LCVM.

Portanto, de acordo com o que dispõem a Portaria nº 167/1997 e a Resolução CONAMA nº 492/2018, pode-se concluir que **veículos que atendessem as especificações do PROCONVE L6 poderiam ser produzidos até 31.12.2021 e comercializados até 31.03.2022.**



Não por outro motivo, ao prorrogar a validade das Licenças para Uso da Configuração de Veículo ou Motor de 31.12.2021, permitindo que a produção destes automóveis fosse concluída até 31.03.2022, a Instrução Normativa 23/2021, em estrita observância à Portaria 167/1997, permitiu que os veículos em questão fossem, portanto, comercializados até 30.06.2022.

No entanto, é importante que se ressalte, mais uma vez, que, em que pese a prorrogação da validade das LCVMs pelo IBAMA e os consequentes novos prazos para produção e comercialização de veículos no padrão PROCONVE L6, **após 31.12.2021 a Toyota não produziu nenhum veículo que não atendesse aos parâmetros estabelecidos pelo PROCONVE L7 e tampouco comercializou automóveis produzidos até a referida data posteriormente a 31.03.2022.**

Esta afirmação pode ser comprovada tanto pelo (i) relatório enviado pela TOYOTA ao IBAMA (docs. nº 05) em 31.01.2022, por meio do qual, em cumprimento ao art. 3º da Instrução Normativa IBAMA nº 23/21 e ao art. 15 da Portaria IBAMA nº 167/97, informou os veículos pertencentes ao Estoque de Passagem em Mudança de Fase⁷, quanto (ii) por aquela trazida aos autos pelo próprio IBAMA, por meio da manifestação de ID 25821583.

Nesta manifestação o IBAMA, em cumprimento à tutela de urgência deferida por este MM. Juízo, trouxe à baila os relatórios apresentados pelas montadoras que, amparadas pela Instrução Normativa 23/2021, concluíram a fabricação de veículos no padrão PROCONVE L6 em 2022:

⁷ Como se verifica do relatório ao IBAMA, todos os veículos tiveram sua produção encerrada no ano de 2021. Destaca-se, contudo, que por um singelo erro de digitação, a data da conclusão da produção de 3 (três) destes veículos constou como sendo 16.12.2022 (Chassis nº 9BRBC3F31N8169108, 9BRBC9F32N8169427 e 9BRBC9F38N8169366). Para que não restem dúvidas sobre se tratar de um singelo erro, a TOYOTA informa – e comprova por meio da documentação anexa (**doc. nº 06**) – que as datas corretas são 21.12.2021, 23.12.2021 e 23.12.2022



Seguem os relatórios apresentados pelas seguintes empresas:

1. CAO A CHERY AUTOMÓVEIS LTDA - documento SEI 13821070, enviado em 31/01/2022, registrado processo SEI 02001.002273/2022-28;
2. RENAULT DO BRASIL S/A - documento SEI 13821182, enviado em 28/01/2022, registrado no processo SEI 02001.002263/2022-92;
3. HPE MOTORES DO BRASIL LTDA - documento SEI 13821270, enviado em 31/01/2022, registrado no processo SEI 02001.002219/2022-82;
4. BRAZIL TRADING LTDA - documento SEI 13821354, enviado em 31/01/2022, registrado no processo SEI 02001.002205/2022-69;
5. SNS AUTOMÓVEIS LTDA - documento SEI 13821487 - processo SEI 02001.003419/2022-52.

Inicialmente foram consideradas 5.429 unidades. Tendo em vista retificação das informações prestadas pela empresa FCA FIAT CHRYSLER AUTOMÓVEIS LTDA, totalizou-se a quantia de 5.398 unidades produzidas/importadas objeto de controle da IN 23/2021.

Outrossim, cumpre esclarecer que o prazo para finalização da montagem dos veículos nos termos da IN 23/2021 se encerrou em 31/03/2022 e que para a sua comercialização foi fixada a data de 30/06/2022.

Como se vê, **nenhum dos 5.398 automóveis produzidos ou importados com amparo nos novos prazos estabelecidos pela Instrução Normativa 23/2021 pertence à TOYOTA**, que em momento algum foi mencionada pelo IBAMA em sua manifestação de ID 25821583 ou em qualquer outra por ele apresentada.

Diante da indiscutível constatação de que a TOYOTA não se utilizou da prorrogação concedida pela Instrução Normativa nº 23/2021, forçosa é a conclusão de que, ainda que se entenda pela nulidade do referido ato administrativo editado pelo IBAMA, o que se cogita apenas em atenção ao princípio da eventualidade, **a TOYOTA não praticou qualquer ato capaz de gerar os supostos danos apontados pelo Autor.**

– IV –

PRELIMINARMENTE:

IV. A) Evidente inadequação da via eleita:

Conforme se verifica do trecho da r. decisão de ID. 263920783 abaixo colacionado, este MM. Juízo, além de deferir a tutela de urgência requerida pelo Autor, rejeitou a preliminar suscitada pelo IBAMA de inadequação da via eleita:



*"De início, entendo que a presente **Ação Civil Pública se constitui como instrumento processual adequado**, na medida em que tem por objeto apurar responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, decorrente de edição da Instrução Normativa 23/2021 (de lavra do IBAMA) que teve por escopo prorrogar prazo para cumprimento de exigências do Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores – PROCONVE, previsto na Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA nº 492/2018.*

Desse modo, tenho que o caso se amolda à previsão do art. 1º, inciso I, da Lei nº 7.347/85.

Rejeito a alegação de inadequação da via eleita."

Com todas as vênias possíveis ao entendimento manifestado por este MM. Juízo, no caso dos autos é impositivo o reconhecimento da inadequação da Ação Civil Pública para o pleito formulado pelo Autor.

Tal como reconhecido na r. decisão de ID 263920783, de fato, o art. 1º, I, da Lei nº 7.347/85, prevê a possibilidade de ajuizamento de Ação Civil Pública em casos de "ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados (...) ao meio ambiente":

Art. 1 Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

I - ao meio-ambiente;

II - ao consumidor;

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo;

V - por infração da ordem econômica;

VI - à ordem urbanística;

VII - à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos;

VIII - ao patrimônio público e social.

Contudo, na presente demanda o Autor não busca apenas responsabilizar os supostos causadores de danos ao meio ambiente e deles obter reparação por estes alegados danos.

Como já se disse acima, os supostos danos causados ao meio ambiente decorreriam do descumprimento dos prazos estabelecidos pela Resolução CONAMA nº 492/2018, em conjunto com a Portaria IBAMA nº 167/1997. Ou seja, seguindo a linha de raciocínio do Autor, os danos ao meio ambiente apontados nesta demanda teriam sido causados pela produção e comercialização de veículos que não atendiam ao padrão de



emissão de gases poluentes estabelecido pelo PROCONVE L7, após 31.12.2021 e 31.03.2022, respectivamente.

Ocorre que, como também já reiteradamente demonstrado, os mencionados prazos foram prorrogados pela Instrução Normativa nº 23/2021, editada pelo IBAMA. Dessa forma, as montadoras que produziram/comercializaram veículos após o decurso dos prazos estabelecidos pela Resolução nº 492/2018, em conjunto com a Portaria nº 167/1997, assim o fizeram com o devido amparo de um ato normativo que, indiscutivelmente, possuía plena e até então, inquestionada validade.

Ademais, há que se ter em mente que todo ato normativo é presumido como praticado em **regular exercício da função estatal**, sendo as normas neles estabelecidas impostas aos particulares, cabendo ainda ao poder público exercer coação material para que se cumpra as disposições impostas.

No caso dos autos, o ato normativo editado pelo IBAMA, como será mais detalhadamente abordado oportunamente, foi **praticado em estrita observância à sua finalidade**, estabelecida pela Lei nº 7.735/89, promulgada pelo Presidente da República com fulcro no parágrafo único do art. 62 da Constituição Federal.

Nesse contexto, e como não poderia mesmo deixar de ser, o Autor busca, primeiro, a declaração de nulidade da Instrução Normativa nº 23/2021 para que, apenas então, se reconhecida a alegada nulidade do ato, sejam os supostos responsáveis pelos danos causados ao meio ambiente por eles responsabilizados.

Para sustentar a alegada nulidade do ato normativo em questão o Autor, como se constada da petição inicial de ID 248806608, alega, em apertada síntese, a **existência vício de forma, desvio de finalidade, e ofensa a outros princípios constitucionais**.

Ou seja, não obstante inexistir expresse pedido nesse sentido, antes da responsabilização dos supostos responsáveis pelos alegados danos ao meio ambiente **o Autor busca o reconhecimento da inconstitucionalidade da Instrução Normativa nº 23/2021**, editada pelo IBAMA. Afinal, sem a prévia análise e reconhecimento da



inconstitucionalidade do ato normativo em questão, inexistente responsabilidade e tampouco dano a ser reparado.

Por outro lado, a Ação Civil Pública não é o instrumento próprio para se obter o reconhecimento de uma inconstitucionalidade *erga omnes* como busca **o Autor, que, na verdade, pretende exercer um controle de constitucionalidade de lei por via transversa**, usurpando a competência exclusiva do c. Supremo Tribunal Federal para tanto.

Nesse sentido, aliás, é o entendimento da jurisprudência mais abalizada, exemplificado nos precedentes abaixo colacionados:

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Pedido de declaração incidental de **inconstitucionalidade de lei municipal que aprovou plano diretor para que outra seja editada em substituição**, com a formulação de novo plano diretor, ajustado ao Estatuto das Cidades. Teria cabimento como simples causa de pedir ou questão prejudicial indispensável à resolução da questão principal, em defesa de interesses difusos, mas não como objeto específico da ação, pois que **a ação civil pública não pode ter o mesmo efeito e alcance da ação direta de inconstitucionalidade de lei**. Petição inicial indeferida. Recurso não provido."

(TJSP; Apelação Cível 3000770-73.2013.8.26.0102; Relator (a): Edson Ferreira; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Público; Foro de Cachoeira Paulista - 1ª Vara; Data do Julgamento: 29/07/2014; Data de Registro: 29/07/2014)

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Extinção sem julgamento de mérito. **Pretensão genérica de anulação parcial de decretos municipais** que autorizam o trabalho presencial por servidores maiores de 60 anos e portadores de doenças crônicas, sob alegação de violação do direito à vida e à saúde. Falta de interesse de agir. **Inadequação do rito à declaração de inconstitucionalidade dos atos impugnados, com efeitos 'erga omnes'**. Recurso não provido."

(TJSP; Apelação Cível 1011423-49.2020.8.26.0224; Relator (a): Coimbra Schmidt; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Foro de Guarulhos - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 06/08/2021; Data de Registro: 06/08/2021)

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **Inadmissibilidade da ação civil pública poder ser utilizada como sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade, para atacar Lei Complementar Municipal**, em abstrato, que extinguiu a Contribuição de Iluminação Pública - CIP. **Inadequação da via eleita.**



Entendimento doutrinário. Manutenção da r. sentença. Inteligência do art. 252 do RITJSP. APELAÇÃO DESPROVIDA." (TJSP; Apelação Cível 1005550-87.2015.8.26.0533; Relator (a): Antonio Celso Faria; Órgão Julgador: 8ª Câmara de Direito Público; Foro de Santa Bárbara d'Oeste - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 01/06/2016; Data de Registro: 02/06/2016)

Da mesma forma é o entendimento da doutrina especializada sobre o assunto. Nas lições de HUGO NIGRO MAZZILI⁸:

"O que não se tem admitido, porém, é que se use da ação civil pública ou coletiva para atacar, em abstrato, os efeitos erga omnes, atuais e futuros, de uma norma supostamente inconstitucional.

Com isso, em última análise, estaria o juiz a **invadir atribuição constitucional dos tribunais, aos quais compete, com exclusividade, declarar a inconstitucionalidade em tese de lei ou ato normativo, para, a seguir, ser provocada a suspensão de sua eficácia erga omnes.**

Com efeito, se numa ação civil pública um juiz singular pudesse cassar os efeitos pretéritos e ainda impedir todos os efeitos atuais e futuros de uma lei, porque inconstitucional, estaria na prática retirando-lhe toda a eficácia erga omnes, o que nosso sistema constitucional **só admite possa ser feito originalmente pelos tribunais em sede de ação direta de inconstitucionalidade ou, em alguns casos, em sede de ação interventiva.**

Em outras palavras, como a **jurisprudência da mais alta Corte não tem admitido seja usada a ação civil pública ou a ação coletiva como sucedâneos ou meios substitutivos da ação direta de inconstitucionalidade, qualquer pedido que, em ação civil pública ou coletiva, visasse a retirar toda e qualquer eficácia abstrata de uma lei no seio social, equivaleria em termos práticos ao resultado de uma ação direta de inconstitucionalidade ou de uma ação interventiva.**

Então, para que se possa usar com êxito a ação civil pública ou coletiva, é necessário que nestas não se faça pedido que equivalha à ineficácia total da lei, nem mesmo de um único dispositivo dessa lei".

Diante do exposto, a TOYOTA requer a V. Exa. que, reconhecendo-se a inadequação da via eleita pelo Autor e a consequente

⁸ A defesa dos interesses difusos em juízo, 24ª ed. São Paulo, Saraiva, 2011, pp. 144-145



impossibilidade jurídica de seus pedidos, seja reconsiderada a r. decisão de ID 263920783 para se extinguir a presente ação, sem julgamento do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC.

IV. B) Flagrante ilegitimidade passiva da TOYOTA:

Indo direto ao ponto, a TOYOTA é parte ilegítima para figurar no polo passivo desta demanda que, também por este motivo, deve ser extinta, ao menos em relação a si, sem resolução do mérito.

Como se disse acima, os supostos danos ao meio ambiente apontados pelo Autor decorreriam da produção e comercialização de veículos em desconformidade com o padrão de emissão de gases poluentes estabelecido pelo PROCONVE L7, após as datas limites para tanto, estabelecidas pela Resolução CONAMA nº 492/2018, em conjunto com a Portaria IBAMA nº 167/1997: 31.12.2021 e 31.03.2022, respectivamente.

Os supostos atos geradores dos supostos danos ao meio ambiente, por sua vez, foram praticados por determinadas montadoras de veículos – dentre as quais, como visto, não se inclui a TOYOTA -, entretanto, com amparo na Instrução Normativa nº 23/2021, editada pelo IBAMA, que prorrogou a validade das Licenças para Uso da Configuração de Veículo ou Motor, prorrogando os prazos acima indicados para 31.03.2022 e 30.06.2022, respectivamente.

Esse contexto, por si só, bastaria para configurar a ilegitimidade passiva da TOYOTA.

Mas não é só. Segundo narra o Autor na exordial de ID 248806608, a referida Instrução Normativa teria sido editada em decorrência de uma *"ampla campanha do setor automotivo para postergar a introdução das novas fases do Proconve e manifestando-se contrário qualquer mudança da Resolução CONAMA 492/2018"*.

Essa verdadeira "pressão" exercida pelo setor automotivo, por sua vez, teria sido capitaneada pelas montadoras Rés, ou seja, pela TOYOTA, Nissan e pela Renault. Para embasar sua afirmação, o Autor faz menção ao *"pleito realizado pelas montadoras Rés"*, quer teria como objetivo de uma *"a adoção de uma medida de caráter excepcional e urgente"*.



Sustenta então o Autor, que foi por este motivo, ou seja, por terem essas montadoras apenas sugerido ao IBAMA a adoção de medidas “de caráter excepcional e urgente” em razão dos efeitos causados pela pandemia da COVID-19 no setor automobilístico, que gerou nelas o receio de não conseguirem cumprir com os prazos estabelecidos pela Resolução CONAMA nº 492/2018, que foram tais montadoras incluídas no polo passivo da presente demanda.

Neste ponto, confira-se o que o Réu afirmou sobre a questão da legitimidade passiva das montadoras inseridas no polo passivo desta ação:

*“Ressaltando, portanto, a participação das montadoras supracitadas, que **provocaram inicialmente o IBAMA na tomada de decisão**, culminando na edição da nefasta Instrução Normativa nº 23/2021, a **inclusão delas no polo passivo da presente demanda é uma medida necessária.**”*

Com todas as vênias possíveis, a inclusão da TOYOTA – assim como das demais montadoras – no polo passivo desta demanda não possui o menor cabimento.

Nesse sentido, destaca-se inicialmente o óbvio: a TOYOTA não possui qualquer poder de decisão ou ingerência junto ao IBAMA, não podendo lhe ser imputada qualquer responsabilidade pela decisão do IBAMA de editar a “nefasta Instrução Normativa nº 23/2021”.

Ora, o Autor parece convenientemente se esquecer do chamado “direito de petição”. Expressamente previsto no art. 5º, XXXIV, da Constituição Federal⁹, o direito de petição pode ser conceituado como sendo o **direito que qualquer pessoa possui de apresentar requerimento ou representar aos Poderes Públicos em defesa de seus supostos direitos e/ou contra abusos de autoridade.**

No caso dos autos, foi isso, e somente isso, que a TOYOTA fez ao enviar a carta já acima mencionada ao IBAMA e ao CONAMA, datada de 31.08.2021, por meio da qual, frise-se novamente, sugeriu como

⁹ “XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:
a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;
b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;”



contrapeso aos “nefastos” efeitos causados pela pandemia do COVID-19, “*autorização temporária da montagem de veículos conforme especificação L6 durante um certo período de transição durante o ano de 2022*”.

Nesse contexto, forçosa é a conclusão de que a alegada “provocação” da TOYOTA e das demais montadoras Réis ao IBAMA, que supostamente teriam ensejado a edição da Instrução Normativa nº 23/2021, não pode, de forma alguma, ser utilizada como fundamento para responsabilização da TOYOTA pelos eventuais danos causados pela edição da referida Instrução Normativa, nem tampouco para justificar sua inclusão no polo passivo desta demanda.

Em outras palavras, é totalmente descabido que a TOYOTA e as demais montadoras que externaram suas preocupações aos órgãos ambientais responsáveis sejam pessoalmente responsabilizadas pela eventual edição de norma daqueles e pelas consequências de referida norma!

Ainda que assim não fosse, o que se cogita apenas para argumentar, tendo em vista que o ato normativo que se busca a declaração de nulidade se trata de uma norma *erga omnes*, ou seja, seus efeitos são válidos para todos, a inclusão de apenas 3 (três) montadoras no polo passivo mostra-se no mínimo ilógica.

Afinal, não só as montadoras Réis, mas todas aquelas que integram o setor automobilístico brasileiro foram beneficiadas com a edição da Instrução Normativa nº 23/2021. Tanto é assim que, em sua manifestação de ID 265833367, o IBAMA indicou que 5 (cinco) montadoras produziram/comercializaram veículos com amparo no mencionado ato administrativo, dentre as quais, apenas a Renault foi figura no polo passivo desta demanda.

Veja-se, portanto, o tamanho contrassenso: enquanto a TOYOTA, que sequer se utilizou do prazo de prorrogação previsto na Instrução Normativa, está incluída no polo passivo da demanda e, por tal, sujeita à aos absurdos pedidos de responsabilização por danos materiais e coletivos, há tantas outras montadoras que, de fato produziram veículos no prazo concedido pela IN questionada, e não estão abarcadas pelos pedidos condenatórios do Autor.



Assim, a inclusão de apenas 3 (três) montadoras não faz o menor sentido nem mesmo na distorcida linha de raciocínio seguida pelo Autor. Afinal, se todos os supostamente beneficiados pela edição da Instrução Normativa nº 23/2021 deveriam integrar o polo passivo da demanda, todas as montadoras de veículos que atuam no Brasil deveriam ter sido incluídas no polo passivo desta Ação Civil Pública.

Entender de forma diversa seria, *d.m.v.*, chancelar verdadeira afronta aos princípios constitucionais da livre concorrência e da liberdade econômica.

Afinal, na remota hipótese – admitida apenas em atenção ao princípio da eventualidade – de provimento desta demanda, com a consequente responsabilização da TOYOTA, Nissan e Renault pelos prejuízos causados ao meio ambiente condenação destas ao pagamento de pesadas indenizações, estar-se-ia penalizando apenas tais montadoras, de forma totalmente aleatória, e de outro lado, privilegiando-se ao menos outras 4 (quatro) montadoras que, como apontado pelo IBAMA, se utilizaram da prorrogação do prazo de vigência das LCVMs e produziram/comercializaram automóveis após os prazos estabelecidos na Resolução CONAMA nº 492/2018.

Dessa forma, caso não seja reconhecida a inadequação da via eleita, o que cogita apenas para argumentar, todo o acima exposto demonstra a necessária extinção da presente demanda em relação à TOYOTA, com fundamento no art. 485, VI, do CPC, haja vista a sua evidente ilegitimidade para figurar no polo passivo da presente demanda.

Em todo o caso, ainda que as preliminares suscitadas pela TOYOTA sejam rejeitadas, o que também se admite exclusivamente em atenção ao princípio da eventualidade, no mérito melhor sorte não terá o Autor.



- V -

**MÉRITO:
IMPROCEDÊNCIA NECESSÁRIA**

**V. A) EVIDENTE LEGALIDADE DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº
23/2021**

Também no mérito, as alegações do Autor não merecem prosperar de forma alguma, impondo-se, caso não sejam acolhidas as preliminares acima suscitadas, a total improcedência da ação.

Dentre as infundadas alegações do Autor, destaca-se inicialmente a de suposta ilegalidade da Instrução Normativa nº 23/2021, que resulta no pedido de decretação de sua nulidade.

Conforme já exposto acima, o Autor partiu de um raciocínio fantasioso e manifestamente equivocado para, sem qualquer amparo fático ou jurídico, concluir que, além de ter sido editado de forma açodada, em decorrência de uma suposta pressão exercida pelo setor automobilístico, o mencionado ato administrativo seria nulo porque:

- (i) teria sido editado em absoluta usurpação da competência exclusiva do CONAMA;
- (ii) possuiu vício formal, haja vista que, mesmo se estivesse autorizado e fosse competente para tanto, o IBAMA deveria ter se utilizado de uma nova Portaria para implementar as alterações em questão, tendo ofendido os princípios da hierarquia e do paralelismo das normas ao utilizar-se de uma Instrução Normativa;
- (iii) viola os deveres de proteção ao meio ambiente e de vedação ao retrocesso ambiental, tendo sido praticado em flagrante desvio de finalidade, uma vez que a medida teria o condão de causar sérios danos ao meio ambiente; e
- (iv) carece de motivação, pois a suposta escassez das peças necessárias para a conclusão da montagem dos veículos não poderia servir de justificativa para o não atendimento



à fase Proconve L-7, prevista anos antes do início da pandemia da COVID-19.

Contudo, como se verá adiante, nenhuma dessas teses se sustenta. Senão veja-se.

V.A.1) MEDIDA AMPLAMENTE DISCUTIDA:

Por primeiro, vale consignar que, apesar do que tenta fazer crer o Autor, sem qualquer comprovação, nem as montadoras e tampouco o IBAMA ficaram "inertes por 4 anos", não havendo o menor fundamento para que se afirme que o ato normativo foi produzido em poucos dias, as vésperas do fim do prazo de validade das LCVMs.

Nesse sentido, convém trazer à baila as informações prestadas pela área técnica do IBAMA, na já mencionada Informação Técnica nº 3/2022-CGQua/Diqua (ID 258754560), que corroboram com a conclusão acima exposta. *In verbis*:

"3. Esta matéria esteve em discussão no Ibama ao longo do ano de 2021, conforme pode ser observado no histórico registrado no processo 19687.115642/2021-00 e nos vários processos a ele relacionados. Assim, não é verídica a informação de que o Ibama teria de forma súbita construído os fundamentos da edição da IN. É possível demonstrar que a discussão acerca do tema já remontava ao mês de junho de 2021 (SEI 11630699). Logo, não há o que se dizer em uma possível ação dissimulada do Ibama, no sentido de os fundamentos técnicos não estarem sólidos e terem sido providos apenas com o intuito de "conferir à medida final uma aparência de fundamentação e procedimentalidade". Por outro lado, o curto período de tempo observado no processo administrativo não deve ser analisado como se a discussão preparatória tivesse sido iniciada nas datas dos documentos de fundamentação. Tão somente o processo administrativo da IN foi inaugurado com os subsídios do Ministério da Economia. Todos os processos relacionados poderão ser disponibilizados ao MP se considerado pertinente.

4. No âmbito de tais processos, é possível identificar os dados trazidos pelas montadoras, assim como a realização de pesquisa no âmbito do Ministério da Economia em que são apurados os impactos da pandemia de COVID-19 nas cadeias



de suprimentos de fabricantes e importadores de veículos. *A partir desses dados, o Ibama procedeu à análise e manifestou-se em estrita observância ao escopo de suas competências de controle ambiental relativas ao Proconve.” (grifou-se)*

Como se constata do trecho acima transcrito, **o tema já era objeto de discussões ao menos desde junho/2021**, discussões essas que envolveram não só o IBAMA, mas também o Ministério da Economia. Ademais, a edição do ato administrativo seguiu todos os atos administrativos necessários e de praxe, conforme demonstrado pelo IBAMA em sua manifestação de ID 258754558.

De mais a mais, há que se pontuar que, se foi dado algum tipo de prioridade na tramitação da questão, o que sequer restou efetivamente comprovado pelo Autor, isso não significaria nada além da necessária **observância ao princípio constitucional da eficiência**, previsto no art. 37 da CF. Afinal, se estamos diante de uma situação absolutamente atípica e urgente, era mesmo de se esperar que a tramitação do processo administrativo fosse condizente com a urgência imposta pelo caso.

De igual forma, foram devidamente **observados os princípios da legalidade e da motivação dos atos administrativos.**

V.A.2) INDISCUTÍVEL COMPETÊNCIA DO IBAMA PARA EDITAR A INSTRUÇÃO NORMATIVA 23/2021:

Com efeito, a **verificação da legalidade da norma foi realizada pela Procuradoria Federal Especializada do IBAMA**, por meio do Parecer nº 7/2021/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU (ID 248808513), no qual se concluiu o seguinte:

*(...) as **justificativas apresentadas pela Administração**, conquanto possuam um caráter eminentemente técnico que foge às atribuições desta Especializada, **afixam-se coerente com os elementos carregados aos autos**. Em hipóteses como essa, a margem de avaliação destinada a esta Procuradoria torna-se estreita, voltada mais à aferição de coerência dos motivos determinantes da área técnica da Autarquia, o que se verifica na espécie, como visto, **a recomendar a legalidade da edição da norma.***

(...)



Ante o exposto, **opina-se pela regularidade jurídico-formal da minuta SEI 11631892 que tem por objetivo prorrogar a validade das Licenças para Uso da Configuração de Veículo ou Motor – LCVM emitidas para modelos que não atendam aos novos limites de emissão de poluentes para veículos automotores da fase Proconve L-7, cuja montagem foi iniciada até 31 de dezembro de 2021, mas que, por motivo de força maior, não pôde ser finalizado em razão da não disponibilidade de componentes específicos, desde que observadas as recomendações constantes na presente manifestação.**” (grifou-se)

Neste mesmo parecer também se analisou a questão da competência do IBAMA para editar o ato administrativo em comento, tendo se concluído que **“não restam dúvidas acerca da competência do IBAMA para tratar da matéria objeto da minuta SEI 11631892, mormente em razão do quanto expressamente disposto no art. 3º da Lei 8.723/93”**, que dispõe sobre a “redução de emissão de poluentes por veículos automotores e dá outras providências”.

A mesma – e correta – linha de raciocínio é seguida pela Nota Técnica nº 81/2021/COREM/CGQUA/DIQUA (SEI 11631407) que, conforme asseverado no já mencionado Parecer nº 7/2021/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, demonstra a **indiscutível “competência do IBAMA para tratar da matéria”**.

Conforme se observa do trecho abaixo transcrito, para se alcançar a conclusão de que o IBAMA era competente para editar a Instrução Normativa em questão, destacou-se, dentre outras coisas, que o órgão **(i)** integra o Sistema Nacional do Meio Ambiente; **(ii)** possui como atribuição a “fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente”; e **(iii)** competência normativa “no que pertinente a padrões de qualidade ambiental”. In verbis:

“O Ibama é um dos órgãos executores da Política Nacional de Meio Ambiente e integra o Sistema Nacional do Meio Ambiente (art.6º, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981), possuindo como atribuições (art. 2º, da Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989):

II - executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e



controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente; e

III - executar as ações supletivas de competência da União, de conformidade com a legislação ambiental vigente.

O **Decreto nº 8.973**, de 24 de janeiro de 2017, que veicula a estrutura regimental da autarquia, **prevê expressamente a competência normativa do Ibama no que pertinente a padrões de qualidade ambiental:**

Art. 2º **Compete ao IBAMA**, ressalvadas as competências das demais entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama, e observadas as diretrizes emitidas pelo Ministério do Meio Ambiente, as seguintes atribuições em âmbito federal:

(...)

III - **licenciamento ambiental de atividades, empreendimentos, produtos e processos considerados efetiva ou potencialmente poluidores**, e daqueles capazes de causar degradação ambiental, nos termos da lei;

A Lei 8.723/93 expressamente aponta o Conama e o Ibama como os órgãos competentes para estabelecer procedimentos de certificação, licenciamento e avaliação dos níveis de emissão dos veículos no âmbito do Proconve, conforme citado em seu Art. 3º:

"Art. 3º Os **órgãos competentes para estabelecer procedimentos de ensaio, medição, certificação, licenciamento e avaliação dos níveis de emissão dos veículos, bem como todas as medidas complementares relativas ao controle de poluentes por veículos automotores, são** o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e o **Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)**, em consonância com o Programa Nacional de Controle de Poluição por Veículos Automotores (Proconve), respeitado o sistema metrológico em vigor no País."

No exercício dessa competência, o Conama publicou em 24 de setembro de 2009 a Resolução nº 415, que estabeleceu a fase Proconve L6 para veículos automotores leves novos de uso rodoviário, com início em 1º de janeiro de 2014 para novos modelos.

Posteriormente, o Conselho publicou em 20 de dezembro de 2018 a Resolução Conama nº 492, que estabelece as Fases PROCONVE L7 e estabeleceu seu início em 1º de janeiro de 2022.



Ademais, tem-se que a **Resolução Conama nº 18, de 1986, instituiu o Proconve em caráter nacional, e atribuiu a competência ao Ibama para estabelecer atividades afins com órgãos e entidades** que, direta ou indiretamente, possam contribuir para o desenvolvimento do Programa.

Importante ressaltar, ainda, a **Portaria Ibama nº 167/1997, que regulamenta os procedimentos para importação de veículos automotores e motocicletas quanto aos requisitos do Proconve e estabelece diretrizes sobre estoques de passagem em mudança de fase, assim como a Portaria Ibama nº 08/2009, que autoriza a comercialização do estoque de passagem de veículos leves para as fases Proconve L4 e Promot II.**” (grifou-se)

Também reforça a competência do IBAMA para editar a referida Instrução Normativa o Decreto nº 11.095, de 13.06.2022, que veicula a estrutura regimental da autarquia e, nesse contexto prevê, dentre outras coisas, a competência normativa do IBAMA no que se refere ao controle dos padrões de qualidade ambiental. *In verbis*:

“Art. 2º **O IBAMA** em conformidade com os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de acordo com as competências previstas na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, e observado o disposto na legislação vigente, **possui as seguintes competências em âmbito federal:**

I - proposição e edição de normas e padrões de qualidade ambiental;

II - avaliação de impactos ambientais;

III - licenciamento ambiental de atividades, empreendimentos, produtos e processos considerados efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes de causar degradação ambiental, nos termos da legislação em vigor;” (grifou-se)

Demonstrada a indiscutível competência do IBAMA para editar a Instrução Normativa nº 23/2021, a rejeição do pedido do Autor de nulidade deste ato administrativo, também por este motivo é medida que, *d.m.v.*, se impõe de forma insuperável.



V.A.3. EVIDENTE EQUÍVOCO DO AUTOR: INSTRUÇÃO NORMATIVA QUE APENAS PRORROGOU A VIGÊNCIA DAS LCVMs:

Neste ponto, abram-se parêntesis para que se destaque que há um **relevante equívoco por parte do Autor**, na sua interpretação dos atos normativos e legislativos relevantes para o caso: a Instrução Normativa 23/2021 não prorrogou o prazo para a fabricação de novos veículos no padrão PROCONVE L6 e tampouco adiou a entrada em vigor das novas fases do PROCONVE, notadamente da L7.

Na verdade, a **referida Instrução Normativa apenas prorrogou a validade da Licença para Uso da Configuração de Veículo ou Motor – LCVM**, documento este que, por sua vez, comprova o atendimento à legislação de emissões veiculares (poluentes e ruídos), permitindo a comercialização de motores, veículos leves, veículos pesados e máquinas no Brasil.

Isso quer dizer que, a Instrução Normativa nº 23/2021 atingiu somente os veículos cujos motores já estavam homologados para a fase PROCONVE L6, ou seja, aqueles **veículos cuja produção já havia sido iniciada e autorizada, e cuja finalização da produção e posterior comercialização estava prevista para ocorrer nos prazos estabelecidos pela Resolução nº 492/2018**, mas que, em virtude da escassez de semicondutores no mercado, poderiam não ser concluídos nos prazos originalmente estabelecidos.

Corroborando com esta assertiva a já mencionada Nota Técnica nº 81/2021/COREM/CGQUA/DIQUA (SEI 11631407), da qual se destaca o trecho abaixo transcrito:

*"As informações recebidas por esta autarquia dão conta de veículos cuja montagem precisou ser paralisada devido à ausência de componentes específicos - cite-se os documentos 10828598, 11022438 e 11293837. **Trata-se, portanto, de veículos que não puderam ser concluídos durante o período de vigência da licença, ou seja, até 31 de dezembro de 2021.***

*As indicações dos fabricantes, bem como do Ministério da Economia, apontam para a possibilidade de que esses veículos sejam finalizados nos primeiros 3 (três) meses de 2022, com o recebimento de peças já encomendadas. **Com isso, não se trata***



de veículo cuja produção ocorre a partir de 1º de janeiro de 2022, mas tão somente sua finalização.

Nesse contexto, pode-se considerar como **de conhecimento público a falta de semicondutores, microprocessadores e outras peças**, conforme indicado no levantamento do Ministério da Economia, assim como o reconhecimento dessa condição e os impactos dessa escassez pelo governo brasileiro.

Verifica-se, assim, a **possibilidade de aplicação da Portaria Ibama nº 167/1997, no caput do art. 15:**

"Art. 15. Quando da entrada em vigor de novos limites de emissão de poluentes para veículos automotores, **a validade das Licenças para Uso da Configuração de Veículo ou Motor – LCVM emitidas para modelos que não atendam aos novos limites, fica prorrogada até 31 de março do ano subsequente, conforme descrito nos parágrafos deste artigo.**"

O artigo estabelece **prorrogação da validade da LCVM, quando da entrada em vigor de novos limites de emissão, para modelos que atendam à etapa anterior, até 31 de março do ano subsequente.** Considerando motivo de força maior, que se impôs ao setor conforme já explicitado acima, sugere-se que a licença L6 possa ter validade até 31 de março de 2022, para fins de finalização dos veículos L6 cuja fabricação foi iniciada até 31 de dezembro de 2021. Trata-se da **utilização de um dispositivo vigente e que já prevê prorrogação da licença até este prazo.**

Da mesma forma, considerando os regulamentos sobre comercialização de estoques de passagem, seja concedido o prazo de 90 (noventa) dias - ou seja, até 30 de junho de 2022 - para comercialização desses veículos finalizados até 31/03/2022. **Novamente, o que se propõe não é o início de fabricação de veículos L6 a partir de 1º de janeiro de 2022, mas tão somente a finalização, com a inclusão de peças e partes notadamente impactados pelo colapso de cadeias logísticas específica.**

Assim sendo, vislumbra-se a possibilidade de que a equipagem dessas partes e peças específicas possa ocorrer dentro do período regular de validade das LCVMs em períodos de troca de fase, e que sua comercialização possa ocorrer nos 90 (noventa) dias subsequentes." (grifou-se)



De igual modo, vai ao encontro da conclusão de que o IBAMA tinha competência para editar a Instrução Normativa nº 23/2021 a supramencionada Informação Técnica nº 3/2022-CGQua/Diqua. *In verbis*:

"5. **O Ibama não prorrogou prazos para fabricação de veículos novos e nem adiou a entrada em vigor das novas fases do Proconve. Tampouco extrapolou ou anulou qualquer comando das Resoluções Conama nº 415 de 24/09/2009, que instituiu a Fase L6, e nº 492, de 2018, que instituiu as Fases L7 e L8. A IN atingiu unicamente os veículos cujos motores já estavam homologados pela Fase L6, mas que estavam inacabados nas fábricas, em virtude da escassez de semicondutores no mercado. Com isso, a entrada no mercado desses veículos com motor L6 já fazia parte do que estava previsto desde a edição da Resolução Conama nº 415, de 2009, que instituiu a Fase L6 do Proconve.**

6. Com o motor homologado, a fabricação deveria ser feita até 31 de dezembro de 2021. **Nas hipóteses em que a comercialização destas unidades não ocorre dentro do mesmo ano civil, existe a previsão na Portaria Ibama nº 167/1997, em seu Art. 15, para que esse "estoque" seja comercializado nos primeiros meses do ano subsequente,** conforme transcrito a seguir:

(...)

7. Assim, ao serem finalizados, com os motores já homologados com LCVL L6, **a entrada desses veículos na frota nacional não representou acréscimo ao que estava previsto,** uma vez que as Licenças regulares emitidas pelo Proconve permitem a fabricação de unidades ilimitadas. **Apenas houve atraso na sua saída das fábricas** – em vez de dezembro de 2021, eles foram concluídos até março de 2022 e estas mesmas unidades tiveram prazo de três meses para serem comercializadas.

8. Ou seja, **não há qualquer fundamento na afirmação de que o Ibama prorrogou prazos para a fabricação e comercialização de veículos mais poluentes,** pois o nível de emissão desses veículos atendeu aos limites da Fase L6, e em quantidade de veículos já prevista desde o início da Fase L6." (grifou-se)

Como se denota da leitura dos trechos acima destacados, a Instrução Normativa nº 23/2021 **não implicou na prorrogação do prazo para produção e comercialização de veículos com motores homologados de acordo com os critérios PROCONVE L6.** Pelo



contrário, ela apenas permitiu que aqueles que já possuíam essa homologação e cuja produção já havia sido iniciada e foi prevista na resolução editada pelo CONAMA.

Constata-se, também, que a Instrução Normativa nº 23/2021 pautou-se na já mencionada Portaria nº 167/1997, editada pelo próprio IBAMA, que se encontra **plenamente vigente e nunca impugnada pelo Autor ou por quem quer que seja**, o que reforça a competência do IBAMA para editar o ato administrativo em questão.

Diante de todo o exposto, forçosa é a conclusão de que a Instrução Normativa 23/2021 não contribuiu, de forma alguma, para o aumento do número de veículos inseridos no mercado que não atendiam aos critérios estabelecidos pelo PROCONVE L7, como defende o Autor, mas apenas prorrogou o prazo de licenças já concedidas, possibilitando que veículos automotores já previstos para ingressar no mercado ainda na fase L-6 pudessem ter sua produção concluída depois do prazo pré-estabelecido, apenas em razão dos entraves ocasionados pela pandemia da COVID-19.

V.A.4. INEXISTÊNCIA DE DANOS AO MEIO AMBIENTE E DE RETROCESSO AMBIENTAL: DESVIO DE FINALIDADE NÃO CONFIGURADO.

Nesse cenário, evidencia-se que as alegações do Autor quanto ao suposto desvio de finalidade do ato administrativo impugnado não se sustentam minimamente.

Isso porque, ao se esclarecer que a Instrução Normativa em questão apenas prorrogou a validade das LCVMs já emitidas e que ela não contribuiu para que mais veículos no padrão PROCONVE L6 fossem produzidos e inseridos no mercado do que aqueles inicialmente previstos, afasta-se a equivocada interpretação do Autor acerca dos efeitos do ato administrativo em questão, de modo que, a conclusão a que se chega em seguida é a de que, na verdade, a edição da Instrução Normativa nº 23/2021 teve como objetivo justamente a proteção do meio ambiente.

Ora, ao se prorrogar a vigência das LCVMs de veículos cuja produção, já iniciada, não seria concluída em razão da crise de abastecimento de componentes necessários para tanto, evitou-se a destruição/inutilização – total ou parcial – dos mesmos. Não se pode



desconsiderar que **a destruição de veículos incompletos e não comercializados, além de ser um desperdício de recursos escassos, tem potencial de gerar poluição, ou seja, causar dano ambiental.**

Essa questão, aliás, também foi abordada pela mencionada Informação Técnica nº 3/2022-CGQua/Diqua. *In verbis*:

"9. A alegação de que houve desrespeito às fases do Proconve não tem suporte nos comandos na IN 23/21.

10. Tratou-se de permitir, pelo prazo de 3 meses, a entrada no mercado de veículos não finalizados nas fábricas com configurações já homologadas (autorizadas) pela L6 e que, **caso não fossem concluídos, representariam um passivo ambiental gigantesco, cuja destinação seria a sua destruição, senão total, pelo menos parcial.**

11. Para fundamentar em argumentos fáticos sua decisão, o Ibama partiu da análise de dados aportados ao longo do ano de 2021 pelas montadoras e, no segundo semestre de 2021, pelo Ministério da Economia (ver documentos SEI 10828598, 11022438 e 11293837). Trata-se, portanto, de **veículos que não puderam ser concluídos durante o período de vigência da licença, ou seja, até 31 de dezembro de 2021.**

(...)

14. Ainda, conforme Nota Técnica do ME SEI nº 62142/2021/ME:

(...) **Em relação ao não retrocesso ambiental, informamos que o número de licenciamentos anuais de automóveis e veículos comerciais leves novos sofreu uma forte redução devido a pandemia,** ante aos valores previamente previstos quando da edição da Resolução CONAMA nº 492, de 20 de dezembro de 2018, que estabeleceu as fases PROCONVE L7 e PROCONVE L8. Foram 2.371.041 veículos licenciados em 2019. Após o início da pandemia, foram 1.747.145 em 2020, com projeção de 1.828.892 ao fim de 2021. Desta forma, mesmo que a prorrogação por noventa dias das Licenças para Uso da Configuração de Veículos ou Motor – LCV, emitidas pelo IBAMA, para permitir que sejam finalizados os modelos de veículos L6, seja acatada da forma sugerida, **os impactos ambientais não serão superiores aos previstos quando da publicação da Resolução CONAMA nº 492,** em 2018.

(...)

22. A **edição da normativa, portanto, foi motivada pelo adequado equacionamento diante de tal cenário, sob a ótica do controle ambiental exercido pelo Proconve, e sob estrita observância do escopo de competências do Ibama.**

(...)



26. Além disso, **a anulação da referida IN, considerando que sua validade já se exauriu, não traria nenhum benefício ao meio ambiente, mas tão somente tornaria ilegais os veículos finalizados e comercializados sob sua vigência, o que poderia trazer outras consequências onerosas não somente para o setor automotivo como também para o poder público, pois ao não permitir a utilização desses veículos incorreria em proceder o recolhimento e destiná-los à destruição seria, além do desperdício de recursos também potencial causador de poluição.** Isso sem falar dos prejuízos aos consumidores que adquiriram esses veículos, tanto antes de sua finalização como depois." (grifou-se)

Nesse contexto, evidencia-se tanto a **inexistência de dano ambiental ou retrocesso decorrente da edição da Instrução Normativa nº 23/2021,** quanto que, por outro lado, **a medida evitou possíveis danos ambientais.**

Afinal, como restou consignado na supramencionada Informação Técnica, o próprio motivo de força maior que impossibilitou às empresas finalizar a montagem do veículo iniciada até 31.12.2021 acarretou a **redução do número de licenciamentos anuais de automóveis** em relação àquele previsto na quando da edição da Resolução nº 492/2018, sendo certo que, mesmo com a prorrogação trazida pela IN, ainda assim seriam colocados no mercado menos veículos do que o que seria previsível para a fase L-6.

Por mais esse motivo, fica reforçada a completa ausência de prejuízo ao meio ambiente em razão da dita resolução.

V.A.5. INDISCUTÍVEL MOTIVAÇÃO DO ATO NORMATIVO:

De igual forma, não há como se cogitar da ausência de motivação para prática do ato normativo impugnado pelo Autor, cujo objetivo era, frise-se mais uma vez, "*prorrogar a validade das Licenças para Uso da Configuração de Veículo ou Motor - LCVM emitidas, relativas à fase Proconve L-6, cuja montagem tenha sido "iniciada até 31 de dezembro de 2021, mas que, **por motivo de força maior, não pôde ser finalizada em razão da não disponibilidade de componentes específicos.**"*



Dessa maneira, buscou-se evitar a completa desestabilização das cadeias de fornecimento de componentes para o setor automotivo brasileiro, em razão da crise provocada pela pandemia da COVID-19.

Conquanto seja **fato notório**, a existência de um motivo de força maior que justificasse a edição da Instrução Normativa 23/2021 foi devidamente reconhecida no supramencionado Parecer nº 7/2021/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU. *In verbis*:

32. É **fato notório que a crise gerada pela pandemia de coronavírus tem causado impactos muito mais severos do que a crise econômica de 2008**, porquanto já estamos na iminência de ingressar no terceiro ano de pandemia, com a imposição de novas medidas restritivas por parte de diversos países em decorrência do recente surgimento de uma nova variante.

33. Assim, a questão que se coloca é saber se a pandemia e os seus reflexos na atividade econômica de produção de componentes eletrônicos de veículos pode ser considerada como força maior apta a dilatar a validade das LCVMs por noventa dias em relação aos veículos cuja montagem não foi finalizada até 31 de dezembro de 2021, conforme defendido pelo setor produtivo e ratificado pelo Ministério da Economia e pela área técnica da Autarquia.

(...)

38. Na espécie, **parece não restar dúvidas de que os efeitos causados pela pandemia de coronavírus poderiam ser caracterizados como evento de força maior**, podendo ensejar discussão sobre a exclusão do dever de adimplir determinadas obrigações ou ao menos ou postergar o seu cumprimento, visto se tratar de fato não previsto por ocasião da obrigação legal fixada nas normas de regência ou ainda que fosse previsível, se trata de fato necessário, ou seja, acontecimento cujos efeitos não seria possível evitar ou impedir.

(...)

40. Com relação à **crise dos semicondutores**, por se tratar de matéria sob o crivo de outra pasta, cumpre trazer à baila os fundamentos técnicos do Ministério da Economia sobre a caracterização da força maior, então expostos na Nota Técnica nº 62142/2021/ME (SEI 11630699), *in verbis*:

(...)

17. Contudo, ao contrário de outros países, nos quais a falta de semicondutores significa atraso na entrega dos produtos aos consumidores, **no Brasil, devido à mudança de fases do PROCONVE de L6 para L7, os produtos previstos para fabricação em 2021, condizentes com a legislação L6 e que ficarem incompletos pela falta de semicondutores,**



não poderão mais ser finalizados a partir do início do próximo ano.

18. Vale informar que esta área técnica vem desenvolvendo trabalhos sobre o tema, em parceria com MCTI, BNDES e diversas entidades do setor produtivo, desde o segundo trimestre deste ano. Em 2020, a pandemia da Covid-19 levou a mudanças no modo de vida das pessoas e ressaltou a importância dos semicondutores, com o **aumento da demanda global por esses componentes devido à nova dinâmica de tratamentos e cuidados médicos, trabalhos e estudos em residências e compras online.**

19. Quando a pandemia cerrou as portas dos concessionários, durante meses a fio em 2020, derrubando as vendas de veículos zero-quilômetro, houve uma conformação e **as entregas de semicondutores focaram as manufaturas dos setores de informática e telecomunicação.**

20. Paralelamente, alguns setores da economia paralisaram suas atividades por meses, como foi o caso da indústria automotiva. Em consequência, no segundo trimestre de 2020, fornecedores da cadeia automotiva cancelaram ordens de compra de semicondutores junto aos fabricantes desses componentes, reduzindo os estoques. Assim, **a indústria de semicondutores deslocou sua produção para atendimento de setores com demanda crescente durante a pandemia, impactando a oferta de semicondutores para o setor automotivo.** Com a retomada da economia e o aumento da demanda por veículos, **o setor automotivo no Brasil e no mundo enfrenta escassez de semicondutores.**

21. Segundo estudo da BCG, divulgado pela Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea), este ano a indústria automotiva brasileira deixou de produzir em torno de 120 mil veículos no primeiro semestre devido à falta de chips. O gargalo deverá impactar, no mundo, em perda de produção de 5 a 7 milhões de veículos neste ano.

22. Essa queda de produção se deve à paralisação da produção ao longo do ano de 2021, em diferentes unidades industriais automotivas, por diferentes períodos, em razão da falta de componentes, especialmente de semicondutores.

(...)

33. Ocorre que, desde o início da pandemia, houve uma reconfiguração do padrão global de consumo, aumentando a procura por semicondutores. Em decorrência disso, **a indústria de semicondutores não vem conseguindo suprir as cadeias produtivas, o que afetou sobretudo o setor automotivo,** com atrasos nas entregas e aumentos de custos (a eletrônica embarcada verá sua composição nos custos dos automóveis saltar de 18% em 2000 para 45% em



2030), e conseqüente paralisação de inúmeras linhas de montagem de veículos no mundo.

34. **Desde o ano passado, Toyota, Nissan, GM e Ford, além de todas as marcas do Grupo VW, têm sido as mais afetadas pelo estrangulamento da oferta em nível mundial. Já no Brasil, Volkswagen (produção suspensa na fábrica paulista de Taubaté e paranaense de São José dos Pinhais), General Motors (suspensão da produção em São Caetano do Sul/SP e Gravataí/RS) e Nissan (suspensão das atividade em Resende, no Rio de Janeiro).**

35. Apesar dos avanços obtidos com as políticas públicas implementadas desde os anos 2000, que ampliaram a indústria de semicondutores no Brasil, sua **produção está totalmente direcionada para memórias utilizadas no setor de informática.**

(...)

36. Projeções indicam a retomada normal da fabricação de semicondutores para o segundo semestre de 2022. Contudo, não são somente os carros que necessitam dessas peças, por isso, a crise é tão profunda. **Tudo dentro do veículo leva semicondutor, de modo que estudo da BCG (SEI nº 21337983) prevê a retomada normal de produção de veículos apenas em 2025.**

37. Assim, do ponto estritamente técnico-econômico, relacionado à produção e à comercialização de veículos no País, a crise de semicondutores, e seu impacto na produção de veículos no Brasil e no mundo (a atual crise é global), com perda de produção em centenas de milhares no Brasil, e em milhões no mundo, e um razoável estoque de veículos incompletos nas fábricas, se coloca como um **determinante econômico intransponível, e de força maior, decorrente da desestabilização das cadeias globais de fornecimento ocasionada pela pandemia do COVID-19.**

38. Globalmente, **a falta de semicondutores resultará, neste ano de 2021, na impossibilidade de produção de 10 milhões de veículos, dos quais, cerca de 200 mil no Brasil,** segundo dados da BCG. Para avaliação do impacto econômico, as perdas estimadas pelo setor para cada 100 mil unidades de veículos não produzidas são de R\$ 7,0 bilhões em faturamento perdidos; R\$ 2,7 bilhões de tributos diretos não gerados; 36 mil empregos diretos e indiretos afetados negativamente. O que equivale a 12,5 dias com fábricas paradas, sem faturamento, e sem geração de impostos diretos (PIS-COFINS, IPI, IPVA, ICMS). Afetando 6 mil concessionárias de veículos e seus cerca de 300 mil empregos diretos e indiretos, com riscos de descontinuação de investimentos e riscos a fornecedores fragilizados.



39. O volume de veículos inacabados nos pátios das montadoras que dependem da chegada de componentes para sua finalização, conforme informado pela Anfavea, gira em torno de 20 mil veículos. **A atual instabilidade na oferta, e até na logística global, coloca um grande grau de imprevisibilidade nesse fornecimento, contudo, face à necessidade de se definir um prazo, entende-se que o mesmo deveria seguir os antecedentes de 2009, que autorizou a prorrogação da LCVM até 31 de março (90 dias), com mais 90 (noventa) dias para comercialização (até 30 de junho).**
(...)

41. Como solução, a pasta ministerial propôs o seguinte:

43. A **solução técnica** mais simples e rápida, a qual já existe precedente, pareceria ser a regulamentação de "estoque de passagem", **prorrogando a validade das Licenças para Uso da Configuração de Veículo ou Motor (LCVM) emitidas para modelos que não atendam aos novos limites, e, tendo em vista a data limite da implementação da fase L7, entende-se que qualquer medida deva ser simples e horizontal para todo o setor, assegurando a igualdade de condições e a livre concorrência de mercado.**

44. Assim, propõe-se a **adoção de medida nos moldes do que foi feito no passado através da Portaria Normativa IBAMA nº 8, de 27 de abril de 2009, a qual, motivada pela crise financeira de 2009, prorrogou a possibilidade de produção e comercialização de veículos (estoque de passagem) que atendiam apenas a fase anterior do PROCONVE (L4) a que passou a vigorar em 1º de janeiro de 2009 (L5).**

45. A razão econômica para o deferimento pelo IBAMA foi a crise financeira mundial no final de 2008, que derrubou as vendas em cerca de 50% no fim daquele ano (falta de crédito no mercado financeiro), deixando as empresas com grande estoque de veículos produzidos e de motores, que caso não houvesse a prorrogação, deveriam ser destruídos.

46. Hoje em 2021, a **crise sanitária tem impactos ainda maiores, com reflexos técnicos, financeiros, além de ter gerado uma escassez mundial de diversos componentes, em especial semicondutores,** derrubando a produção de veículos, gerando um problema inverso do que ocorreu em 2009, que será a falta/baixo estoque de passagem que as empresas poderiam utilizar para suavizar os efeitos nas vendas no início do próximo ano, causado especialmente pelo estoque de veículos inacabados da fase Proconve L6. **A**



solução sugerida busca conciliar, dado a complexidade da crise provocada pelo surto de COVID para atendimento dos novos requisitos, os diversos aspectos técnicos, econômicos, concorrencial e socioambiental nessa caminhada constante rumo a maior sustentabilidade no setor de transporte.

(...)

47. Nesse contexto, a continuidade do regime transitório por um breve lapso temporal e voltado tão somente à conclusão da montagem de pequena quantidade de veículos iniciada até 31 de dezembro de 2021, mas que, por motivo de força maior, não pôde ser finalizada em razão da não disponibilidade de componentes específicos, visa precipuamente assegurar que o novo dever estabelecido pelo Poder Público seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais, em perfeito atendimento aos ditames do art. 23 da LINDB.

48. **Frise-se que não se está a frustrar o início da fase L7 do Proconve, que, indubitavelmente, entrará em vigor a partir de 1º de janeiro de 2022**, nos termos da Resolução Conama nº 492/2018, uma vez que as montadoras já se adaptaram para a produção de novos veículos em atendimento às regras do regulamento. **O objetivo da proposta veiculada na minuta é apenas possibilitar a conclusão da montagem de uma ínfima quantidade de veículos cuja fabricação fora iniciada em 2021 e que não puderam ser finalizados em razão da carência da disponibilidade de componentes decorrente da desorganização da cadeia de fornecedores provocada pela pandemia de COVID-19.** É dizer, trata-se de veículos que poderiam ser comercializados à luz da vigente Portaria nº 167/97, que prorroga até 31 de março do ano subsequente a validade das LCVMs emitidas para modelos produzidos até o último dia de validade da respectiva licença que não atendam aos novos limites.” (grifou-se)

Como se vê, **não só o IBAMA, mas também o Ministério da Economia**, reconheceram que a “crise dos semicondutores”, causada pela pandemia da COVID-19, tem um potencial nocivo para o setor automobilístico ainda maior do que a crise financeira de 2008, o que impunha a **adoção de medidas capazes de, de alguma forma, reduzir o indiscutível impacto negativo da crise.**

Nesse sentido, sugeriu-se a “adoção de **medida nos moldes do que foi feito no passado através da Portaria Normativa IBAMA nº 8, de 27 de abril de 2009, a qual, motivada pela crise financeira de 2009, prorrogou a possibilidade de produção e comercialização de**



veículos (estoque de passagem) que atendiam apenas a fase anterior do PROCONVE (L4) a que passou a vigorar em 1º de janeiro de 2009 (L5)".

Diante do acima exposto, e considerando que a Instrução Normativa nº 23/2021 indicou expressamente que o motivo de sua publicação foi "força maior decorrente da desestabilização das cadeias de fornecimento de componentes para o setor automotivo brasileiro, em razão da crise provocada pela pandemia de importância internacional pelo coronavírus", não há como se alegar que o referido ato normativo carece de fundamentação ou motivação.

Na verdade, o que se constata é que a Instrução Normativa em comento foi produzida após uma coerente análise técnica dos mais diversos aspectos diretos ou reflexos de sua edição ou não, e que, portanto, há motivação suficiente para a prática do referido ato administrativo.

V.A.6. POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA: INSTRUMENTO HÁBIL PARA O PROPÓSITO PRETENDIDO.

Por fim, no que se refere à via eleita para a prorrogação da validade das LCVMs relativas à fase Proconve L-6, ao contrário do que afirma o Autor, houve observância à hierarquia das normas e ao paralelismo das formas com a adoção do instrumento Instrução Normativa.

Com efeito, a possibilidade de adoção de outras espécies normativas além da "Portaria" está prevista no art. 2º do Decreto nº 10.139/19. Nesse sentido, o já mencionado Parecer nº 7/2021/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU não deixa qualquer dúvida acerca desta possibilidade. *In verbis*:

"II.2. Da espécie de ato normativo escolhido para disciplinar a matéria

18. A Administração optou por regulamentar a matéria por meio de Instrução Normativa, conceituado pela IN IBAMA nº 12/2004 como "ato expedido pelo Presidente do IBAMA para disciplinar a aplicação de procedimentos de caráter geral previstos em leis, decretos e regulamentos ou para estabelecer diretrizes e dispor sobre matéria de sua competência específica".

19. O "Guia para a elaboração dos atos administrativos do Ibama" (Brasília: Ibama, 2012), por sua vez, denomina Instrução Normativa como o ato que "disciplina a aplicação de procedimentos de caráter



geral previstos em leis, decretos e regulamentos, ou estabelece diretrizes e dispõe sobre matéria específica anteriormente disciplinada, a fim de orientar os dirigentes e servidores no desempenho de suas atividades" (p.129).

20. Nesse mesmo sentido, o Decreto nº 10.139/2019 autoriza, a partir da sua entrada em vigor, a edição de portarias, resoluções e instruções normativas, sendo possível o uso excepcional de outras denominações de atos normativos por força de exigência legal e, ainda, a edição de portarias ou resoluções conjuntas. Para tanto, denomina instruções normativas "atos normativos que, sem inovar, orientem a execução das normas vigentes pelos agentes públicos" (art.2º, inc.III).

21. **Dessa feita, de acordo com os normativos acima especificados, a IN é o instrumento hábil para o propósito em questão, qual seja, tratar do procedimento transitório referente ao estoque de passagem para fins de finalização da montagem e comercialização dos veículos da fase L6 cuja fabricação foi iniciada até 31 de dezembro de 2021.**"

De toda forma, é **notória ausência de qualquer prejuízo** decorrente de um tema de menor importância como a escolha da nomenclatura de espécie normativa emanada de autoridade que indiscutivelmente era competente para sua edição.

Tanto é assim que **o Autor não se desincumbiu do ônus de demonstrar qual seria o efetivo prejuízo decorrente da diferença entre as nomenclaturas utilizadas**. Na verdade, sua argumentação vai de encontro com o disposto no art. 2º, VIII, da Lei nº 9.784/99¹⁰, haja vista que **o Autor exige a observância de uma formalidade** – suposto paralelismo entre meras nomenclaturas de normas – que, com todas as vênias possíveis, é **completamente desnecessária** para a garantia de qualquer direito.

Dessa maneira, também neste ponto a rejeição dos argumentos do Autor para obter a declaração de nulidade da Instrução Normativa nº 23/2021 deve ser fulminada.

¹⁰ Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

(...)

VIII – observância das **formalidades essenciais** à garantia dos direitos dos administrados;



V. B) INEXISTENTE DEVER DE INDENIZAR: AUSÊNCIA DE EFETIVA COMPROVAÇÃO DE DANO AMBIENTAL

Como mencionado mais acima, o pleito indenizatório do Autor depende da procedência de seu pedido inicial, ou seja, da anterior declaração de nulidade da Instrução Normativa nº 23/2021 do IBAMA.

Isso porque, até que assim se declare, é fato que, mesmo as montadoras que se utilizaram do prazo extra concedido por essa norma, o fizeram em estrita observância a ato normativo que, indiscutivelmente, possuía plena e até então, inquestionada validade, já que presumido como praticado em **regular exercício da função estatal**, e assim, presumidamente legal.

Nesse contexto, eventual discussão acerca da ocorrência de danos indenizáveis apenas pode ser aberta acaso se entenda a Instrução Normativa como nula, com efeitos erga omnes e retroativos, o que, diga-se, afrontaria de morte os mais basilares princípios da segurança jurídica.

Assim, é apenas em observância ao princípio da concentração de defesa e da eventualidade que se abordam os pleitos indenizatórios, estando a TOYOTA firme na convicção de que não há que se falar na nulidade da norma ora debatida, o que, automaticamente, afastaria a prática de qualquer ilícito possivelmente gerador de dano, e por assim, o dever de indenizar em face de qualquer montadora do país.

Mas não é só.

Em apertada síntese, o Autor alega ocorrência de supostos danos ambientais em decorrência da prorrogação do prazo de validade das LCVMs pela Instrução Normativa nº 23/2021.

No entanto, como se denota de todo o exposto até aqui, o Autor não comprovou, minimamente, a existência de qualquer dano em razão da prorrogação concedida pelo ato normativo em questão e, menos ainda, que a TOYOTA, em especial, praticou algum ato capaz de gerar esses supostos danos.

Com efeito, a responsabilidade civil ambiental decorre de uma ação ou omissão do agente que importe em dano ambiental, independentemente



da verificação de culpa (negligência, imperícia ou imprudência) ou dolo do agente para que este tenha a obrigação de reparar o dano decorrente do ato que praticou. A responsabilidade do agente, portanto, é objetiva.

Nesse sentido, destacam-se os ensinamentos de ANTÔNIO INAGÊ DE ASSIS OLIVEIRA¹¹ sobre a questão:

*"Modernamente ampliou-se bastante o conceito de responsabilidade, abrangendo afinal, também, a **obrigação de indenizar mesmo sem a existência da mais leve culpa**. Pelo simples exercício de uma atividade responsável passou a correr o risco de ter que indenizar terceiro por ela prejudicado. (...) É a **chamada responsabilidade objetiva, uma vez que, objetivamente, basta a ocorrência de um fato previsto em lei para que o causador do dano seja por ele civilmente responsável**".*

Na mesma linha, tem-se que a Lei nº 6.938/81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, ao tratar da responsabilidade ambiental, em seu art. 14, §1º, consagrou o regime da responsabilidade objetiva, obrigando todo e qualquer agente causador de dano ambiental a indenizar ou reparar os prejuízos causados ao meio ambiente por sua conduta, independentemente da existência de culpa ou dolo.

Na mesma linha, a Constituição Federal também estabelece, no seu art. 225, §3º, que "As **condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados**" (grifou-se).

Consagrada na legislação ambiental a regra da responsabilidade civil objetiva, tem-se que, para sua configuração, deve ser observada a existência de efetivo dano ao meio ambiente, o qual não poderá ser presumido, bem como da existência de nexo de causalidade entre a conduta (ação ou omissão) do agente e o referido dano.

Sobre este tema, destacam-se ainda os ensinamentos de ÉDIS MILARÉ:

¹¹ Oliveira, Antônio Inagê de Assis. Legislação Ambiental Brasileira e Licenciamento Ambiental. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 577.



*"Em matéria de dano ambiental, ao adotar o regime da responsabilidade civil objetiva, a Lei 6.938/1981 afasta a investigação e a discussão da culpa, mas **não prescinde o nexo causal, isto é, da relação de causa e efeito entre a atividade (=fonte poluidora) e o dano dela advindo.** Analisa-se a atividade, indagando-se se o dano foi causado em razão dela, para se concluir que o risco que lhe é inerente é suficiente para estabelecer o dever de reparar o prejuízo. Em outro modo de dizer, basta que se demonstre a existência do dano para cujo desenlace o risco da atividade influenciou decisivamente."*¹²

No caso dos autos, é indiscutível que o Autor não só deixou de comprovar a existência de qualquer dano ao meio ambiente, como não logrou demonstrar a existência de nexos de causalidade entre qualquer ato praticado pela TOYOTA e os supostos danos que entende terem sido causados em razão da edição da Instrução Normativa nº 23/2021.

E nem poderia mesmo, visto que, se de um lado a prorrogação da validade das LCVMs, como comprovado nesta contestação, não teve o condão de causar qualquer dano ao meio ambiente, muito menos um dano presumido, do outro comprovou-se que **a TOYOTA não se utilizou da prorrogação do prazo de validade concedida pela Instrução Normativa nº 23/2021.**

Nesse sentido, convém lembrar mais uma vez que todos os veículos produzidos pela TOYOTA no ano de 2022 já estavam em total consonância com os parâmetros estabelecidos na fase Proconve L-7, assim como não houve a comercialização de nenhum veículo produzido em 2021 após 31.03.2022. Aliás, os documentos apresentados pelo IBAMA em cumprimento à decisão liminar deste d. Juízo apenas corroboram com esta assertiva (ID 265833367).

Nesse cenário, destacam-se os ensinamentos de PAULO DE BESSA ANTUNES¹³ acerca do conceito de dano ambiental:

"Dano é o prejuízo causado a alguém por um terceiro que se vê obrigado ao ressarcimento. É juridicamente irrelevante o prejuízo que tenha por origem um ato ou uma omissão imputável ao próprio prejudicado. A ação ou omissão de um terceiro é essencial. Decorre daí que o dano implica em alteração de uma situação jurídica, material ou moral, cuja titularidade não possa ser atribuída àquele

¹² MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. A Gestão Ambiental em Foco. 6a. Ed. Ed. RT. p.960 – grifou-se.

¹³ ANTUNES, Paulo de Bessa. Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA: comentários à Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Rio de Janeiro: Lumen Juris: 2005, p. 210 – grifou-se.



que, voluntária ou involuntariamente, tenha dado origem à mencionada alteração. Desnecessário dizer que, no conceito, somente se incluem as alterações negativas, pois não há dano se as condições foram alteradas para melhor. É a variação, moral ou material, negativa que deverá ser, na medida do possível, mensurada de forma que se possa efetivar o ressarcimento”.

A verificação do efetivo e real dano ambiental, no sentido de prejuízo e não de uma simples alteração ao meio ambiente, deve ser objeto de **prévia constatação para que decorra a responsabilidade civil objetiva.**

O posicionamento da jurisprudência pátria mais abalizada é pacífico no sentido de que, em situações análogas ao do presente caso, é mister que exista uma efetiva comprovação do dano ambiental, seja ele de ordem material ou moral. *In verbis*:

“DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO AMBIENTAL. PNEUMÁTICOS. RESOLUÇÃO CONAMA N. 416/2009. DANO AMBIENTAL. NÃO COMPROVAÇÃO.

1. Hipótese em que a empresa ré teria importado 29.968 kg de pneus novos, de modo que deveria comprovar a destinação ambientalmente adequada de 70% do aludido total. O MPF postulou a condenação da empresa a conferir a retirada de 20.977 pneus inservíveis do mercado, dando-lhes destinação adequada, na forma da Resolução CONAMA n. 416/2009.

2. **Cabia ao Ministério Público Federal o ônus de provar a efetiva ocorrência de dano ambiental. A legislação exonera o do ônus de provar culpa do causador do dano, quando se trata do pedido de restauração do meio ambiente. Mas não há como responsabilizar alguém, cominando-lhe a obrigação de promover o retorno ao status quo ante, sem a demonstração efetiva da degradação ambiental.**

3. A empresa demandada atendeu ao pedido do MPF na exordial e retirou os pneus do mercado após ter sido citada no processo, motivo pelo qual é parcialmente procedente a demanda. 4. Apelação a que se nega provimento.”

(TRF-4 - AC: 50275843220154047000 PR 5027584-32.2015.4.04.7000, Relator: ROGERIO FAVRETO, Data de Julgamento: 09/02/2021, TERCEIRA TURMA)

“PROCESSO Nº: 0800043-61.2017.4.05.8105 - APELAÇÃO CÍVEL APELANTE: DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS APELADO: FRANCISCO PEREIRA LIMA ADVOGADO: SERGIO MACIEL PINHEIRO ORIGEM: 23ª VARA FEDERAL DO CEARÁ- JUIZ: RICARDO JOSE BRITO BASTOS AGUIAR DE ARRUDA RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS REBÊLO JÚNIOR TURMA:



PRIMEIRA EMENTA: **AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÃO IRREGULAR EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DANO AMBIENTAL. NÃO COMPROVAÇÃO. APELAÇÃO IMPROVIDA.**

1. *Insurgência recursal em face de sentença que, em sede de ação civil pública, julgou improcedente o pedido objetivando a condenação do réu a demolir estrutura de alvenaria edificada em Área de Preservação Permanente (APP), às margens do açude São Mateus, reparar os danos ambientais ali produzidos, nos termos de Plano de Recuperação de Área Degradada, e ao pagamento de indenização pecuniária no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) em favor do Fundo de Reparação dos Interesses Difusos.*

2. *O art. 225 da Constituição Federal consagrou o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental, criando o dever de o agente degradador reparar os danos causados, e estabeleceu o fundamento de responsabilização de agentes poluidores, pessoas físicas e jurídicas. **Com relação à tutela ambiental, se aplica a responsabilidade objetiva, ou seja, não há espaço para a discussão de culpa, bastando a comprovação da atividade e o nexo causal com o resultado danoso.** Tal responsabilização encontra fundamento nos artigos 4º, VII, c/c 14, § 1º, ambos, da Lei nº 6.938/81. Quanto à prática de danos ambientais e ao dever de repará-los, tem-se que as obrigações decorrentes de eventuais prejuízos ou interferências negativas ao meio ambiente são propter rem, possuindo caráter acessório à atividade ou propriedade em que ocorreu a poluição ou degradação.*

3. *No que diz respeito à reparação do dano ao meio ambiente, o ordenamento jurídico pátrio agasalha a responsabilidade objetiva e impõe o dever de recomposição integral dos prejuízos por parte dos agentes infratores. A responsabilidade por dano ambiental, portanto, possui evidenciado caráter objetivo, sendo **necessária a presença do nexo e do dano, independentemente do caráter volitivo do agente (dolo/culpa).***

4. **Inexistência de comprovação de efeito danoso e nexo de causalidade capaz de ensejar reparação ao meio ambiente**

5. *Como bem asseverado na sentença recorrida, não houve requerimento de desocupação do lote pelo causador do suposto dano, somente pedido de condenação do réu na obrigação de fazer: reconstituição da área degradada e pagamento de indenização.*

6. **Em nenhum momento ficou comprovado dano ao meio ambiente passível de reparação,** haja vista o lote de terreno objeto do litígio ser utilizado pela família do apelado para o exercício da atividade rural de subsistência e sem causar qualquer espécie de dano ao meio ambiente.

7. *Apelação improvida.*



(TRF-5 - Ap: 08000436120174058105, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS REBELO JUNIOR, Data de Julgamento: 20/05/2021, 1ª TURMA)

"APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INOCORRÊNCIA DE NULIDADE DA SENTENÇA. COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO. DANO AMBIENTAL NÃO COMPROVADO. PERÍCIA QUE AFASTOU AS ALEGAÇÕES DE OCORRÊNCIA DE DANO AMBIENTAL.** POR UNANIMIDADE, PRELIMINARES REJEITADAS. POR MAIORIA, APELO DESPROVIDO E SENTENÇA CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO."

(TJ-RS - REEX: 70053503538 RS, Relator: Luiz Felipe Silveira Difini, Data de Julgamento: 30/01/2014, Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 11/02/2014)

"APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. QUEIMA DE CAMPO NATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. DANO AMBIENTAL NÃO COMPROVADO.**

1. A legislação ambiental é clara ao definir como objetiva a responsabilidade do causador de dano ambiental. Contudo, no presente caso, em que pese restar incontroverso que foi realizada a queima de campo nativo, sem autorização, não houve a comprovação da existência de dano ambiental.

2. **Assim, muito embora seja objetiva a responsabilidade, não se dispensa a comprovação do prejuízo e do nexo de causalidade, não sendo autorizado inferir dano a partir de mera constatação de descumprimento de norma administrativa.** APELAÇÃO DESPROVIDA."

(TJ-RS - AC: 70068566835 RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Data de Julgamento: 30/08/2016, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 08/09/2016)

"PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL - VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA - MANUTENÇÃO DE AVES SILVESTRES EM CATIVEIRO - **RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO AGENTE POLUIDOR** - AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO ADMINISTRATIVA - RESPONSABILIDADE CIVIL - **DANO AMBIENTAL NÃO COMPROVADO.**

1. Não ocorre ofensa ao art. 535, II, do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide.

2. A **responsabilidade civil objetiva por dano ambiental não exclui a comprovação da efetiva ocorrência de dano** e do nexo de causalidade com a conduta do agente, pois estes são elementos essenciais ao reconhecimento do direito de reparação.



3. **Em regra, o descumprimento de norma administrativa não configura dano ambiental presumido.**

4. *Ressalva-se a possibilidade de se manejar ação própria para condenar o particular nas sanções por desatendimento de exigências administrativas, ou eventual cometimento de infração penal ambiental.*

5. *Recurso especial não provido”.*

(STJ - REsp: 1140549 MG 2009/0175248-6, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 06/04/2010, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 14/04/2010)

Dessa forma, verifica-se que **a existência do dano ambiental comprovado é imprescindível para a configuração da responsabilidade de indenizar.**

Ademais, pode-se concluir, também, que na responsabilidade civil ambiental deve-se perquirir a **presença concomitante do binômio dano/reparação**. A falta de qualquer um desses elementos **impossibilita a condenação do agente à reparação desses supostos danos**.

Neste sentido, são válidas as ponderações do Ministro do E. STF, LUÍS ROBERTO BARROSO¹⁴ que, ao comentar a regra prevista no §3º do artigo 225, da CF, destaca como **elemento essencial** à configuração da responsabilidade objetiva ambiental a **identificação correta do dano**:

*“Uma pessoa poderá ser condenada à reparação, que pela prática de um ato ilícito – quando então se aplicará a doutrina tradicional da responsabilidade subjetiva, fundada na culpa – quer pela prática de um ato ilícito, ainda que devidamente licenciado, **desde que tal conduta seja causadora de um dano de natureza ambiental**. Neste último caso não se perquirirá da culpa, mas tão somente da relação de causalidade entre o ato e o resultado danoso”.*

No presente caso, o Autor requereu que a eventual indenização por danos materiais leve em consideração o tempo de vigência da Instrução Normativa nº 23/2021, e que o valor desta indenização deverá **“ser apurado ao longo do curso processual”**.

Com a devida vênia, o próprio pedido do Autor inviabiliza a condenação da TOYOTA ao pagamento de qualquer indenização, mesmo se deixar-se de lado o fato de que a contestante sequer produziu veículos no

¹⁴ Citado por Antônio Inagê de Assis Oliveira (2005, p. 581).



prazo de prorrogação. Afinal, como se demonstrou acima, o dano ambiental não pode ser presumido, sendo certo que **a existência de danos ambientais em razão da edição da Instrução Normativa nº 23/2021 não passa de mera presunção.**

Nesse sentido, convém destacar que, como amplamente demonstrado nesta contestação, o referido ato normativo apenas prorrogou a validade das LCVMs concedidas a veículos que seriam produzidos em 2021 e comercializados antes de 31.03.2022.

Ou seja, a edição da Instrução Normativa em questão **não implicou no aumento do número de veículos que não atendiam ao padrão imposto pela fase PROCONVE L7**, mas tão somente permitiu que aqueles que já seriam produzidos conforme as determinações do PROCONVE L6 e, em razão da crise imposta pela COVID-19, não mais seriam, pudessem ser produzidos e posteriormente comercializados.

Ademais, ao contrário de um aumento do número de veículos que não atendiam aos parâmetros PROCONVE L7, houve, na verdade, uma redução destes, haja vista que o fato de força maior – COVID-19 – que gerou a necessidade de edição do ato normativo, por outro lado, reduziu sobremaneira a produção de automóveis.

E especificamente em relação à TOYOTA, como já dito, é ainda mais evidente a ausência de demonstração da prática de algum ato por ela capaz de gerar danos ao meio ambiente, danos estes que, frise-se, não foram minimamente comprovados pelo Autor.

Isso porque, como também se demonstrou nesta contestação, **TOYOTA não se utilizou da prorrogação de prazo concedida pela Instrução Normativa nº 23/2021**, sendo certo que a produção e comercialização de veículos na fase L-6 foi realizada em observância aos prazos originalmente estabelecidos (31.12.2021 e 31.03.2022, respectivamente).

Tendo sido comprovada a inexistência de comprovação pelo Autor, seja de qualquer efetivo dano ao meio ambiente, seja da prática de algum ato pela TOYOTA capaz de gerar dano e, menos ainda, de qualquer nexo de causalidade entre a inexistente ação da TOYOTA e o não comprovado dano ao meio ambiente, o desprovimento do pedido



indenizatório formulado pelo Autor é medida que, *d.m.v.*, se impõe de forma inafastável.

De todo modo, caso se entenda que houve comprovação de danos ao meio ambiente causados por algum ato praticado pela TOYOTA que, por sua vez, tenha nexos de causalidade com os alegados danos, o que se admite tão somente em atenção ao princípio da eventualidade, a TOYOTA requer, subsidiariamente, que eventual indenização seja arbitrada de forma **proporcional aos supostos danos causados por si**, e não da forma solidária e totalmente desarrazoada pleiteada pelo Autor, nos termos do art. 944 do Código Civil e em atenção aos princípios constitucionais da proporcionalidade e razoabilidade.

V. C) DANOS MORAIS COLETIVOS NÃO CONFIGURADOS

Por fim, cumpre esclarecer que, para a caracterização do dano moral coletivo, decorrente de suposto dano ambiental, deve-se constatar que o dano não consistiu apenas na lesão ao equilíbrio ecológico, mas que também houve lesão aos valores basilares da coletividade próxima ao dano ambiental.

Em outras palavras, a imputação de dano moral coletivo só pode ocorrer quando constatado um efetivo abalo na qualidade de vida e saúde da sociedade que está ao redor do suposto dano ambiental. O dano moral coletivo não é automático, presumido, e tampouco se caracteriza como uma consequência obrigatória de qualquer dano ou perturbação ambiental.

Nesse sentido, destacam-se as lições de LUIS HENRIQUE PACCAGNELLA:

*"o dano ao patrimônio ambiental, ou dano ecológico, é qualquer alteração adversa no equilíbrio ecológico do meio ambiente. (...) Por sua vez, o dano moral ambiental não tem repercussão no mundo físico, em contraposição ao dano ao patrimônio ambiental. **Esse dano moral ambiental é de cunho subjetivo**, à semelhança do dano moral individual. Só que o dano moral ambiental é o sofrimento de diversas pessoas dispersas em uma certa coletividade ou grupo social (dor difusa ou coletiva), em vista de um certo dano ao patrimônio ambiental. (...) Exemplificando, **se o dano a uma***



certa paisagem causar impacto no sentimento da comunidade daquela região, haverá dano moral ambiental¹⁵

No caso dos autos, a única conclusão possível é a de que não houve dano grave cometido pela TOYOTA e tampouco dano irreversível. Pelo contrário, demonstrou-se que a TOYOTA sequer praticou algum ato que pudesse, de alguma forma, gerar danos ao meio ambiente e, conseqüentemente, causar um efetivo abalo na qualidade de vida e saúde da sociedade que está ao redor desse suposto dano ambiental.

Sobre o assunto, o e. STF possui entendimento pacífico no sentido de não ser possível a existência de dano moral coletivo em ações que versem sobre meio ambiente, conforme se verifica do precedente abaixo colacionado:

“é perfeitamente viável a tutela do bem jurídico salvaguardado pelo art. 225 da Constituição (meio ambiente ecologicamente equilibrado), tal como realizada nesta ação civil pública, mediante a determinação de providências que assegurem a restauração do ecossistema degradado, sem qualquer referência a um dano moral.¹⁶

Nesse contexto, pode-se afirmar que o dano ambiental não se relaciona automaticamente com o dano moral coletivo, haja vista que este último depende, obrigatoriamente, da violação da intimidade, vida privada, honra e a imagem das pessoas, ainda que em coletividade, conforme preceitua o art. 5º, inciso V e X, da Constituição Federal.

Assim, no caso dos autos não há que se falar em dano moral coletivo, pois, em nenhum momento houve humilhação, desgosto, dor ou sofrimento ocasionado por condutas da TOYOTA que, ao contrário das infundadas alegações do Autor, sempre atuou com boa-fé e em cumprimento as leis ambientais vigentes.

Nesse sentido, destacam-se os ensinamentos de MARIA HELENA DINIZ¹⁷, que afirma que o dano imaterial “é a dor, a angústia, o desgosto, a aflição espiritual, a humilhação, o complexo que sofre a vítima de evento

¹⁵ PACCAGNELLA, Luís Henrique. **Dano Moral Ambiental**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v.4, n. 13, 1999.

¹⁶ Julgamento do Resp 598.281/MG – publicado no dia 01.06.2006. Relator: Ministro Luiz Fux.

¹⁷ MARIA HELENA DINIZ, Curso de direito Civil Responsabilidade Civil, Ed. Saraiva, 18ª ed. 7º v., c.3.1.



danoso, pois estes estados de espírito constituem o conteúdo, ou melhor, a consequência do dano”.

Diante de tudo o que se expôs nesta contestação, não é difícil concluir que a coletividade não sofreu qualquer abalo moral coletivo, uma vez que simplesmente inexistiu qualquer dano ambiental em decorrência da edição da Instrução Normativa nº 23/2021 e, menos ainda, algum dano causado pela TOYOTA que, frise-se mais uma vez, não se aproveitou da prorrogação dos prazos concedida pelo mencionado ato normativo.

E como muito bem pontuado por SÉRGIO CAVALIERI FILHO, *“indenização sem dano importaria em enriquecimento ilícito”*¹⁸. De fato, essa é a exata situação do caso em tela.

Assim, demonstrada a flagrante ausência de dano moral coletivo causado pela Toyota ou mesmo pela edição da Instrução Normativa nº 23/2021, a improcedência da ação, também neste particular, mostra-se a única solução possível.

- VI -
CONCLUSÃO:

Ante todo o exposto, a TOYOTA confia que este MM. Juízo, reconhecendo a **inadequação da via eleita** pelo Autor e a **ilegitimidade da TOYOTA para figurar no polo passivo** da presente demanda, **extinguirá o feito, sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC.**

Caso não se entenda que a presente demanda deverá ser extinta, o que se cogita apenas para argumentar, com base em tudo o que foi demonstrado nesta contestação, notadamente acerca da legalidade da Instrução Normativa nº 23/2021, edita pelo IBAMA, da **inexistência de qualquer ato ilícito praticado pela Toyota capaz de gerar algum dano ambiental, e da ausência de comprovação, pelo Autor, da existência de efetivo dano ao meio ambiente**, a TOYOTA requer sejam os pedidos da autorais **julgados totalmente improcedentes**, com a consequente condenação do Autor ao pagamento dos ônus sucumbenciais.

¹⁸ Programa de Responsabilidade Civil, SP. Malheiros: 1996, p. 69



SiqueiraCastro*

A TOYOTA pugna pela produção de todos os meios de prova em direito admitidos, especialmente documental, testemunhal, depoimento pessoal dos representantes legais dos Réus e prova pericial.

Por fim, requer que, nos termos do disposto no art. 272, §§ 2º e 5º, do CPC, todas as publicações e demais intimações judiciais atinentes ao feito sejam expedidas exclusivamente, **sob pena de nulidade**, em nome do advogado **ANDRÉ FROSSARD DOS REIS ALBUQUERQUE - OAB/SP Nº 302.001-A.**

Termos em que,
Pede deferimento.

São Paulo, 10 de novembro de 2022.

ANDRÉ FROSSARD ALBUQUERQUE
OAB/SP 302.001-A

YASMIN COTAIT E SILVA
OAB/SP 330.370

SIMONE PASCHOAL NOGUEIRA MINIOLI
OAB/SP 158.115

IRIS ZIMMER COELHO DA FONSECA
OAB/SP 309.648

GABRIEL SERRA DE LARA ROCHA
OAB/SP 479.554-A

AMANDA LOPES COELHO
OAB/SP 320.988

