

**AO JUÍZO FEDERAL DA 6ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE
FLORIANÓPOLIS – SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA**

Autos n.º	5012843-56.2021.4.04.7200
Autor	ASSOCIAÇÃO “PACHAMAMA” ONG COSTA LEGAL
Requeridos	UNIÃO FLORIANOPOLITANA DAS ENTIDADES COMUNITÁRIAS – UFECO COMPANHIA CATARINENSE DE ÁGUAS E SANEAMENTO – CASAN e outros

COMPANHIA CATARINENSE DE ÁGUAS E SANEAMENTO – CASAN, já qualificados nos autos em epígrafe, por intermédio de seus procuradores adiante assinados, vem, respeitosamente à presença de V.^a Ex.^a apresentar **CONTESTAÇÃO**, expondo e requerendo, ao final, o que segue:

I.
SÍNTESE DA EXORDIAL

As ONG’s autoras buscam sentença judicial que atenda aos seguintes provimentos (evento 1, INIC1):

Ao final, constatando V. Exa. que houve a superação do estado de coisas inconstitucional na proteção dos direitos da Lagoa da Conceição, requer-se seja **JULGADA TOTALMENTE PROCEDENTE A PRESENTE AÇÃO CIVIL PÚBLICA** para o fim e efeito de:

XVI - confirmar todas as medidas determinadas ao longo do processo com base no art. 139, IV, do CPC, e art. 11 da Lei nº 7.347/1985, tornando-as definitivas;

XVII - homologar judicialmente os resultados e evidências apresentados, após apreciação e aprovação, constantes do Relatório Final apresentado no âmbito do PJ-PLC, que permita aferir com segurança a reestruturação pelos réus de sistema de governança socioecológica capaz de assegurar a realização de

direitos ecológicos de todos os interessados e da própria integridade da Lagoa da Conceição;

XVIII - determinar aos réus que promovam, com base nos resultados do PJ-PLC homologados por este i. Juízo, a instituição e manutenção de Câmara Permanente de Proteção da Lagoa da Conceição (CP-PLC), para dar continuidade às atividades e medidas estruturantes apuradas nesta lide, a serem executadas pela CJ-PLC, através de um modelo de governança socioecológica de caráter ecossistêmico e não fragmentado, pautado na proteção de direitos humanos e da natureza, contemplando a participação de órgãos do Poder Executivo Municipal, Estadual e Federal, Poder Legislativo, Ministério Público, comunidade acadêmica, comunidades tradicionais, representante específico dos direitos das gerações futuras, bem como do setor empresarial e sociedade civil organizada, sendo assegurados direitos à autonomia, independência e auto-organização na escolha de seus membros;

IX - condenar os réus a prover os meios e recursos necessários para ao adequado funcionamento da Câmara Permanente de Proteção da Lagoa da Conceição, através de recursos próprios ou orçamentários;

XX - com fulcro no art. 225 da Constituição Federal e art. 133 da Lei Orgânica do Município de Florianópolis, e a partir de uma abordagem ecológica e pro natura, evidenciada na jurisprudência de Cortes internacionais e nacionais, entre elas o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, e considerando o contexto de severa vulnerabilidade ecológica a que se encontra submetida a Lagoa da Conceição, declarar a Lagoa da Conceição como ente natural titular de direitos específicos, consubstanciados nos direitos à existência, com preservação de sua integridade ecológica, à conservação, manutenção e restauração de seus processos ecológicos essenciais, e no direito procedimental à participação, representada pelo Guardião aqui designado, nas ações de planejamento e gestão;

XXI - a condenação dos réus nos ônus de sucumbência.

Como causa de pedir, as ONG's autoras alegam que a "gestão socioeconômico-ecológica" da Lagoa da Conceição se encontra desestruturada e desarmônica, de modo que estaria caracterizado o chamado "estado de coisas inconstitucional" e, por conseguinte, legitimada a atuação jurisdicional. Esta, por sua vez, se daria amparada por um colegiado intitulado "Câmara Judicial de Proteção à Lagoa" que, por sua vez, promoveria uma série de "deliberações" (encartadas em um "Plano Judicial") para que este Juízo as convertesse em determinações judiciais "quando não houver consenso", e que, uma vez reconhecida a "superação do estado de coisas inconstitucional", exararia um parecer final para homologação judicial e execução por parte de um colegiado *convertido* a partir da Câmara Judicial, intitulado "Câmara Permanente", cuja estrutura seria custeada por recursos orçamentários públicos oriundos dos réus, e regido pela figura intitulada "Guardião", que personificaria a titularidade da Lagoa sobre direitos relacionados a sua conservação.

II.
**QUANTO ÀS PRELIMINARES SUSCITADAS EM DEFESA PRÉVIA:
REITERAÇÃO POR REMISSÃO**

Inicialmente, por questão de brevidade e buscando evitar a reedição dos pedidos da defesa prévia (evento 28), a CASAN se reporta ao que lá já foi requerido, o que faz parte integrante desta contestação.

III.
**QUANTO AO REDIMENSIONAMENTO/DELIMITAÇÃO/APERFEICOAMENTO
DOS LIMITES DA LIDE, POR MEIO DO AGRAVO DE INSTRUMENTO
INTERPOSTO CONTRA A DECISÃO DO EVENTO 41**

A despeito da apresentação de defesas prévias pelas partes, este Juízo entendeu por bem deferir a tutela antecipada nos seguintes termos:

Por conseguinte, entendo como necessária a criação de Câmara Judicial de Proteção da Lagoa da Conceição, com a finalidade de assessorar este Juízo na adoção de medidas estruturais pertinentes, subsidiando a tomada de decisões e monitoramento de implementação. Tal possibilidade de instrumentalização de medida semelhante já restou explorada pelo Judiciário brasileiro nos casos da ADPF 709 (enfrentamento e monitoramento da COVID19 para povos indígenas) e da ADPF 743 (prevenção e combate a incêndios no Pantanal).

Deste modo, existem evidências científicas sólidas, com aceitável grau de certeza, que permitem extrair juízo de probabilidade forte quanto ao avanço do processo de colapso do ecossistema, consubstanciando o fundado receio de dano grave e irreparável, como o risco de ineficácia do provimento final.

A verossimilhança e probabilidade do direito encontram-se enfatizadas no cenário institucional omissivo e violador dos direitos fundamentais de proteção da Lagoa da Conceição, diante do qual o Poder Judiciário deve assumir o papel de guardião da Constituição e dos direitos fundamentais.

Com efeito, a adequação da presente medida judicial é amparada por precedentes relevantes, inclusive do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, como retratado pelo Procurador Regional da República Sérgio Cruz Arenhart no trabalho "*Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão*", em que ressalta a necessidade e adequação de medidas de estruturação e mecanismos, tais como os requeridos na presente ação (ARENHART, Sérgio Cruz. *Processos Estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão*. Revista de Processo Comparado. São Paulo: Revista dos Tribunais, vol. 02, 2015, p. 228).

Isto posto, defiro o pedido liminar para reconhecer a legitimidade ativa das associações autoras, bem como a existência de um problema estrutural de massiva e iterativa violação de direitos ambientais e ecológicos da Lagoa da Conceição para determinar: a) a instituição liminar da Câmara Judicial de Proteção da Lagoa da Conceição, com a finalidade de assessorar este Juízo na

adoção de medidas estruturais necessárias para garantir a integridade ecológica do ente natural através de uma governança judicial socioecológica, a ser composta com a participação dos réus e interessados no feito, representantes da comunidade acadêmica, das associações autoras e outros, b) requisitar às autoridades e órgãos nominados, com fulcro no artigo 8º da Lei nº 7347/85, que no prazo de 15 dias prestem informações preliminares e procedam à designação de membros habilitados a apresentá-las mediante participação da CJ-PLC, a fim de subsidiar a abertura dos trabalhos da CJ-PLC com informações atualizadas sobre as medidas que estão sendo adotadas e os principais problemas diagnosticados para a proteção da integridade ecológica, manutenção e a restauração dos processos ecológicos essenciais da Lagoa da Conceição: 1. Departamento de Unidades de Conservação - DEPUC/FLORAM; 2. Diretoria de Licenciamento Ambiental - DILIC/FLORAM; 3. Conselho Consultivo do Parque Estadual do Rio Vermelho- PAERVE; 4. Conselho Consultivo da Reserva Biológica Marinha do Arvoredo - CORBIO; 5. Base avançada TAMAR do Centro Nacional de Pesquisas e Conservação; 6. Divisão Técnico-Ambiental da Superintendência do IBAMA no Estado de Santa Catarina - DITEC/IBAMA; 7. Superintendência do IPHAN em Santa Catarina; 8. Companhia Catarinense de Águas e Saneamento - CASAN; 9. Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina - ARESC; 10. Laboratório de Ficologia (LAFIC), Laboratório de Oceanografia Química e Biogeoquímica Marinha (LOQUI), Núcleo de Estudos do Mar (NEMAR), e Laboratório de reuso de águas (LaRA), todos da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); 11. Grupo Técnico da FLORAM, instaurado, pela Portaria nº 004/2021; 12. COMDEMA (Conselho Municipal do Meio Ambiente); 13. CONSEMA (Conselho Estadual de Meio Ambiente); 14. Defesa Civil de Florianópolis; 15. Defesa Civil do Estado de Santa Catarina;

Acolho o pedido do Ministério Público Federal e Estadual para que ingressem no pólo ativo da ação.

Designa-se data para realização de audiência de conciliação, a ser realizada no prazo de 30 dias, nos termos do artigo 334 do CPC, dando-se ampla publicidade e garantindo-se a participação de eventuais interessados, com a finalidade de, em conjunto com os réus e demais interessados, avaliar as informações inicialmente prestadas e definir a composição da CJ-PLC, por consenso ou compulsoriamente. A audiência será realizada na via virtual, em face da pandemia da COVI-19.

Citem-se. Intimem-se.

Concedo novo prazo de 15 dias para que a União se manifeste sobre o interesse em participar da ação, em face dos bens federais envolvidos.

Em face dessa decisão, a CASAN (e o Estado) agravou ao TRF-4ª Região.

Ressalta-se, de antemão, que a CASAN endossa integralmente suas prévias manifestações, já encartadas aos autos, nos pontos em que contestam a utilidade prática, a urgência e, aliás, a própria probabilidade do direito. E não obstante, faz-se louvas ao trabalho acadêmico desempenhado pelo GPDA/UFSC – sendo visível que a petição inicial foi construída em várias mãos, a partir de pesquisas teóricas concernentes à temática socioambiental da Lagoa, realizadas e debatidas no citado grupo de pesquisa.

Todavia, e tal como já manifestado inclusive em audiência prévia, é preciso enfrentar uma realidade que é generalizada em todos os aspectos da vida em sociedade – e cujos parâmetros constitucionais acabam por dar ainda mais evidência: é que o mundo não é perfeito. E malgrado ser plenamente reconhecida a força normativa da Constituição, a temática dos “processos estruturais” carece de o mínimo de **deferência** para com a Administração – **do contrário, banaliza-se a public law litigation com a mesma intensidade de uma ação de massa**.

As ONGs autoras manejam a presente Ação Civil Pública traçando, em extenso arrazoado, que a Lagoa da Conceição, como “sujeito de direitos ecológicos”, estaria com sua integridade socioecológica em risco, a partir de um cenário de “estado de coisas inconstitucional, caracterizado por irresponsabilidade organizada no funcionamento da estrutura institucional vigente – implementada de forma fragmentada e não sistêmica”.

Para justificar estas premissas, as ONGs atribuem a “intensa judicialização” um argumento de autoridade para caracterizar “inércia, ineficiência e inefetividade da gestão e da governança ecológica” que reflete em “fragilidade ecossistêmica e sociocultural da Lagoa da Conceição”.

A inicial é, assim, estruturada em meio a uma miríade de **expressões vagas, abstratas** e de **senso-comum**. Traça, a partir de um contexto histórico e sociocultural (interessantíssimo, diga-se de passagem, **embora incapaz de justificar a necessidade de eventual intervenção judicial – leia-se: de justiciabilidade de políticas públicas nesse sentido**), uma caracterização de “povos tradicionais” (basicamente, pescadores) – embora a narrativa acabe por ignorar que a Lagoa da Conceição, hoje, é uma **região altamente cosmopolita (inúmeros estrangeiros e brasileiros de outros Estados foram ocupando o distrito nas últimas décadas), e de relativa densidade populacional** (considerando o pouco espaço para a urbanização regular). Na questão “sociocultural”, portanto, **tem-se por extremamente frágil a narrativa do ponto de vista de um litígio**.

O fato é que a petição inicial é enfática ao longo de seu arrazoado, em destacar a existência de um alegado cenário de degradação e de risco de perecimento do ecossistema da Lagoa da Conceição, com **“diagnóstico ambiental elaborado ainda na década de 90” – o que afasta completamente a necessidade de medidas “urgentes”, ainda que se admita necessidade de eventual intervenção judicial futura**.

E aqui, de plano, há que se pontuar que não basta a alegação de “necessidade de estruturação de medidas judiciais” a partir de uma narrativa de “imperfeição dos mecanismos de ação administrativa”. **Conferir essa expectativa a um potencial litigante-pretendente-a-legitimado de um processo estrutural, apenas e tão somente pela narrativa contida na petição inicial, é (i) desprezar a Administração Pública, (ii) usurpar as funções de organismos consultivos e deliberativos estatais extrajudiciais já previamente existentes, e, acima de tudo (iii) judicializar a vida**.

E observando este ponto, **é que o TRF da 4ª Região, em sede de agravo de instrumento (5029519-48.2021.4.04.0000), deu novos contornos a decisão que determinou a criação da “Câmara Judicial de Proteção à Lagoa”**. Embora se admita a criação da Câmara

Judicial, deu-lhe contornos, diretrizes e limitações que afetam, profundamente, a própria elaboração desta contestação – seja pela potência dos argumentos lançados pelo Des. Victor Laus, seja pelos prováveis efeitos concretos sobre a tramitação e posterior cognição, exauriente, deste processo. Vejamos o que decidiu o TRF4:

Destaco, ainda, que **não se pode deixar de considerar**, no presente caso, a **relevância e o impacto que seria causado pela medida de urgência postulada**, no âmbito da administração pública interessada, uma vez que, a rigor, a execução da tutela de urgência, nos termos em que postulada na petição inicial, **equivaleria à transferência das atribuições de diversos órgãos do Poder Público municipal e estadual, ao arrepio da distribuição de competências constitucionalmente estabelecida, para um colegiado de estrutura anômala, que não encontra expressa previsão legal.**

Há de se observar, igualmente, que, entre os pedidos finais deduzidos na petição inicial da ação civil pública, encontram-se os seguintes, que, salvo engano, **constituem as pretensões principais** trazidas à apreciação do Juízo de origem:

*XVIII - determinar aos réus que promovam, com base nos resultados do PJ-PLC homologados por este i. Juízo, a instituição e manutenção de Câmara Permanente de Proteção da Lagoa da Conceição (CP-PLC), para dar continuidade às atividades e medidas estruturantes apuradas nesta lide, a serem executadas pela CJ-PLC, através de um modelo de governança socioecológica de caráter ecossistêmico e não fragmentado, pautado na proteção de direitos humanos e da natureza, contemplando a participação de órgãos do Poder Executivo Municipal, Estadual e Federal, Poder Legislativo, Ministério Público, comunidade acadêmica, comunidades tradicionais, representante específico dos direitos das gerações futuras, bem como do setor empresarial e sociedade civil organizada, sendo **assegurados direitos à autonomia, independência e auto-organização na escolha de seus membros;***

*IX - condenar os réus a prover os meios e recursos necessários para ao adequado funcionamento da Câmara Permanente de Proteção da Lagoa da Conceição, **através de recursos próprios ou orçamentários;***

Note-se, pois, que se busca, ao final da demanda, a instituição e manutenção, **aparentemente, de um novo órgão público** (a Câmara Permanente de Proteção da Lagoa da Conceição), o qual seria sustentado, inclusive, ao menos em parte, **por recursos orçamentários**, como postulado no item IX.

Sendo essa a pretensão central em análise na lide, encontro certa dificuldade para visualizar, ao menos neste momento processual, uma clara plausibilidade da íntegra do direito alegado, sobretudo em face de restrições que têm sido observadas na jurisprudência pátria, no que diz com a interferência de outros Poderes na estruturação do Executivo, especialmente tendo em consideração as limitações de ordem financeira e orçamentária, que certamente devem ser levadas em conta, em casos como o presente.

Veja-se, nesse sentido, que, no tocante à criação de órgãos públicos, é pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal na linha de que

se trata de atribuição exclusiva do chefe do Poder Executivo, que não pode ser avocada sequer por iniciativa legislativa (destaques meus):

(...)

Nessa mesma linha de ideias, apreciando casos semelhantes a este ora em apreço, no que concerne à possibilidade de imposição, pelo Poder Judiciário, da obrigação de criação de órgão público, vejam-se os julgamentos a seguir referidos (destaquei):

(...)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. PEDIDO DE CRIAÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO E MANUTENÇÃO DE ÓRGÃO DE PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR NO MUNICÍPIO DE LAURO MÜLLER. ENTE FEDERATIVO COM BAIXA ARRECADAÇÃO E INÚMERAS DEMANDAS SOCIAIS, CUJA ESCOLHA DE ATENDIMENTO COMPETE AO EXECUTIVO. PRINCÍPIOS DA DISCRICIONARIEDADE E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. APELO DESPROVIDO. SEM FIXAÇÃO DE HONORÁRIOS RECURSAIS, NOS TERMOS DO ART. 18 DA LEI N. 7.347/1985 (LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA). (TJSC, AC 0900035-97.2015.8.24.0087, 1ª Câmara de Direito Público, Rel. Desembargador Luiz Carlos Vailati Júnior, j. 04-12-2018)

Do voto condutor deste último julgado, extraio, ainda, o seguinte trecho, a fim de ilustrar o posicionamento adotado naquele julgamento, e evidenciar a preocupação manifestada em relação à defesa das competências constitucionais do Poder Executivo (grifei):

A forma de organização em que se estrutura nosso Estado Democrático de Direito prevê competências constitucionais bem definidas para cada um dos Poderes, que devem atuar com independência e de forma harmônica entre si.

E nessa concepção de Estado, cabe ao Poder Executivo, na atuação conjunta das esferas federal, estadual e municipal promover a defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, da CF).

Todavia, compete a esse Poder realizar o juízo de conveniência e oportunidade para decidir em quais políticas públicas, que são inúmeras e de grande necessidade, serão empregados os recursos públicos disponíveis, que são finitos e insuficientes, bem como em que local serão oferecidos determinados serviços de atendimento ao consumidor.

Afinal, a soberania do poder popular que elegeu os Administradores Públicos, por meio do voto direto, lhes confere legitimidade para definir quais serão as prioridades a serem atendidas com o dinheiro público.

Logo, a execução das políticas administrativas compete ao Poder Executivo, inclusive a implementação do seu orçamento, com base nas prioridades que estabelece.

Estamos num país pobre, com inúmeras carências, cuja resolução depende de uma série de providências e de decisões, até mesmo de caráter político. Se administradores públicos eleitos pelo voto soberano de nosso povo não puderem projetar suas ações para dar respaldo aos seus planos de governo, ficará difícil a convivência harmônica e independente dos Poderes da República.

Nós, do Judiciário, também temos deficiências e lutamos bravamente para fazer frente às nossas demandas. Nem sempre vencemos os desafios, mas temos buscado definir metas para oferecer melhores serviços, em que pese nossas restrições orçamentárias.

Se projetarmos tal realidade para o âmbito do Poder Executivo, perceberemos um abismo de problemas e de prioridades que precisam ser estabelecidas.

Não podemos esquecer que existe o ideal e o possível.

Ainda assim, o sistema de freios e contrapesos permite eventual interferência do Poder Judiciário na atividade do Executivo, em razão da supremacia da Constituição, para determinar, em situações excepcionais (deveriam ser muito excepcionais), que se assegurem direitos fundamentais, sem que isso implique violação ao princípio da separação de poderes.

Casos extremos de omissão do Executivo podem gerar a intervenção do Judiciário para garantir direitos impostergáveis, mas é preciso saber ponderar sobre os nossos limites, para não substituir atribuições típicas de outros organismos estatais.

A partir da leitura desses precedentes acima elencados, percebe-se, pois, que há uma convergência para a preservação da competência do Poder Executivo, sob uma perspectiva que se manifesta em dois aspectos práticos: **a atribuição exclusiva para a estruturação e organização dos órgãos públicos e as restrições impostas pela própria limitação dos recursos orçamentários.**

Frente a esse cenário, e tendo em vista, como dito anteriormente, que a pretensão principal deduzida na ação originária objetiva, justamente, compelir a administração pública à criação de um órgão com destinação específica, e inclusive com reserva de recursos orçamentários que o sustentem, não me parece que seja possível, por ora, visualizar elevado grau de plausibilidade dessa porção específica do direito perseguido.

Há, ainda, uma outra perspectiva sob a qual pode ser examinada a pretensão inicial, e, também por essa ótica, é possível, a meu sentir, visualizar obstáculos ao atendimento pleno do pleito em análise.

Veja-se que, na peça vestibular da ação originária, invoca-se a aplicação do conceito de processo estrutural como ferramenta apta a resolver problemas complexos e interligados, no caso concreto, manifestados a partir da alegada

ineficiência reiterada dos órgãos públicos responsáveis pela proteção da Lagoa da Conceição.

Argumenta-se, assim, pela necessidade de instituição da já mencionada Câmara Judicial de Proteção da Lagoa da Conceição, a ser constituída com a finalidade de assessorar o Juízo na "*adoção das medidas estruturais necessárias para garantir a integridade ecológica do ente natural através de uma governança judicial socioecológica*".

Ocorre, no entanto, que, pelo que se depreende da doutrina especializada, **a adoção da teoria do processo estrutural não parece conduzir à conclusão de que essas "medidas estruturais" pretendidas devem ser arbitradas pelo próprio órgão constituído com a finalidade de lhes dar aplicação, como se postula, aparentemente, na petição inicial; mas sim a uma lógica diversa, no sentido de que as obrigações a serem impostas ao Poder Público, e os meios para a sua consecução, decorrem de uma sentença judicial, ou de um acordo firmado voluntariamente entre as partes, e o seu atingimento é apenas facilitado pelo órgão ou entidade criado como resultado do processo estrutural.**

Dito de outra forma, haveria de existir, em primeiro lugar, uma sentença, ou um acordo, no qual estivesse estabelecida a obrigação de reestruturação de um determinado órgão, ou serviço público, identificado como ineficiente; e, apenas posteriormente, seria então constituído o ente responsável pela facilitação dos meios, prazos e formas de cumprimento dessa prestação.

Note-se que a sequência de eventos que decorreria do acolhimento do pedido deduzido na ação civil pública em pauta seria diversa, pois, em primeiro lugar, pede-se a criação da Comissão Judicial de Proteção da Lagoa da Conceição, a qual, a partir de então, passaria a ditar os meios através dos quais os réus deveriam buscar atingir determinados resultados, sem que esses fins, no entanto, tenham sido previamente estabelecidos, como obrigações juridicamente impostas aos demandados, em sentença judicial ou acordo homologado, retirando daí a sua legitimidade.

(...)

Veja-se, pois, que, no exemplo dado na matéria acima transcrita, relativo ao rompimento da barragem da empresa Samarco, ocorrido em 05-11-2015, a Fundação Renova, criada como resultado da aplicação de um processo estrutural, foi instituída para dar cumprimento a decisões judiciais ou negócios jurídicos já anteriormente existentes.

(...)

É dizer, como resultado de um processo estrutural, e para servir de base legítima à exigência do cumprimento das obrigações então fixadas, é requerida a prolação de uma decisão estrutural, na qual seja estabelecido o objetivo a ser buscado, assim como as condutas a serem praticadas ou evitadas, prazos, etapas etc.

No presente caso, no entanto, como se viu anteriormente, parece que a pretensão seria atribuir à CJP, desde já, a atribuição de fixar esses objetivos e

respectivos meios de consecução, os quais seriam impostos ao Poder Público, sem embasamento em uma decisão estrutural, proferida pelo Poder Judiciário. **Para além dessa questão, há de se observar, ainda, que mesmo o resultado do processo estrutural deve respeitar certos limites impostos à atuação do Poder Judiciário, como já decidiu o Supremo Tribunal Federal na ADPF 347 MC/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 09/9/2015.**

Com efeito, naquela ocasião, em que discutida a configuração do chamado “estado de coisas inconstitucional” relativamente ao sistema penitenciário brasileiro, o Plenário da Suprema Corte reconheceu que, realmente, havia uma violação generalizada de direitos fundamentais dos presos e que as penas privativas de liberdade aplicadas nos presídios se transformavam em penas cruéis e desumanas. Em casos tais, entendeu-se que a intervenção judicial seria reclamada ante a incapacidade demonstrada pelas instituições legislativas e administrativas, todavia, deveria ser realizada sem sobreposição aos demais Poderes (Info 798):

Todavia, não se autorizaria o STF a substituir-se ao Legislativo e ao Executivo na consecução de tarefas próprias. O Tribunal deveria superar bloqueios políticos e institucionais sem afastar esses poderes dos processos de formulação e implementação das soluções necessárias. Deveria agir em diálogo com os outros poderes e com a sociedade. Não lhe incumbira, no entanto, definir o conteúdo próprio dessas políticas, os detalhes dos meios a serem empregados. Em vez de desprezar as capacidades institucionais dos outros poderes, deveria coordená-las, a fim de afastar o estado de inércia e deficiência estatal permanente. Não se trataria de substituição aos demais poderes, e sim de oferecimento de incentivos, parâmetros e objetivos indispensáveis à atuação de cada qual, deixando-lhes o estabelecimento das minúcias para se alcançar o equilíbrio entre respostas efetivas às violações de direitos e as limitações institucionais reveladas.

É dizer, embora a Corte Suprema tenha reconhecido, naquele caso, a violação a diversos dispositivos de estatuta constitucional, e tenha determinado a adoção de providências, pelo Poder Público, no sentido de afastar, ou mitigar, as irregularidades verificadas, pontuou, de outro lado, que as medidas ordenadas pelo Judiciário não podem vir a alijar o Legislativo e o Executivo das competências que lhes são atribuídas pela Constituição Federal.

Trazendo essa premissa para o caso aqui em análise, mostra-se, em certa medida, preocupante a probabilidade de que a CJP possa vir a substituir a atuação de algum dos Poderes dos entes federativos envolvidos na questão, anulando ou impedindo o adequado exercício de competências a eles legitimamente atribuídas pelo ordenamento jurídico vigente.

Todas essas considerações, enfim, até aqui lançadas, conduzem à conclusão de que a matéria ora em exame deve ser manejada de forma cautelosa, sobretudo de modo a não usurpar, indevidamente, como dito acima, o exercício de competências atribuídas aos demais Poderes.

(...)

Ressalte-se que há urgência na concessão da tutela recursal guerreada, porquanto, a manutenção dos efeitos da deliberação hostilizada, implicaria,

como supradito, indevida interferência na esfera de outros poderes, podendo gerar inclusive repercussões de índole orçamentária.

Outrossim, ante a ausência de uma prévia deliberação jurisdicional de jaez estruturante, não se pode, efetivamente, concluir, em cognição sumária, no presente caso, que a Câmara Judicial pretendida melhor atenderá a tutela do meio ambiente. É dizer, a tutela, in casu, das competências dos poderes públicos previstas constitucionalmente não acarreta menor acautelamento do meio ambiente equilibrado e sadio.

Diante de todas essas considerações, e tendo em vista, especialmente, as preocupações anteriormente explicitadas no sentido de (i) **observar a autonomia do Poder Executivo**, no tocante à criação de órgãos públicos e manejo dos recursos orçamentários pertinentes; (ii) **atentar para a necessidade de prolação de uma decisão estrutural que sirva de fundamento legítimo** para que, somente então, a CJP possa atuar como facilitadora na adoção das providências determinadas pelo Juízo para a consecução dos objetivos fixados no título executivo; (iii) **respeitar as competências constitucionais atribuídas aos Poderes Executivo e Legislativo**; e (iv) **exercitar a cautela recomendada para a intervenção do Judiciário** na organização da administração pública, entendo cabível, no caso, a concessão parcial do efeito suspensivo postulado a fim de:

(1) estabelecer que a Câmara Judicial de Proteção da Lagoa da Conceição (CJ-PLC), instituída pela decisão ora recorrida, **não se equipara a órgão público**, para qualquer finalidade; **não possui poder decisório e de imposição de obrigações** a qualquer parte do processo; e **não goza da prerrogativa de utilização de recursos públicos de qualquer natureza**.

(2) admitir a manutenção da CJ-PLC **com caráter meramente consultivo**, enquanto comissão ou comitê, sem que seja gerado qualquer custo ao Poder Público, e com atuação estritamente **vinculada ao objeto das ações judiciais que já se encontram em tramitação perante a Vara Federal de origem**, e que tratem de temas relacionados à preservação da Lagoa da Conceição, de modo que possa assessorar o Poder Judiciário nas questões já judicializadas, porém sem vincular a Administração Pública, sob pena de indevida interferência do Judiciário sobre os demais Poderes.

Ante o exposto, defiro parcialmente o efeito suspensivo postulado.

Grifou-se todas

A decisão proferida pelo TRF4 reforça e sustenta a tese defensiva, no que toca a insegurança (e desnecessidade) que paira sobre a pretendida “Câmara Judicial”, e redimensiona o papel do pretendido colegiado, de modo que sua existência se dá de maneira subordinada ao Juízo, **na forma de um colegiado consultivo**, para se posicionar, tecnicamente – respeitando-se a pluralidade de posicionamentos das entidades componentes –, acerca de soluções cogitadas pelo Juízo, para execução em ações judiciais que já se encontram em trâmite, e cuja repercussão toque especificamente à Lagoa da Conceição, sem custo orçamentário para os órgãos públicos.

IV. DOS IMPEDITIVOS PROCESSUAIS:

IV.1. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR

A decisão proferida em sede de Agravo de Instrumento, com o redimensionamento do papel da liminarmente criada “Câmara Judicial de Proteção à Lagoa”, reequilibra as funções dos stakeholders e, principalmente, da CASAN – que vem, diuturnamente, adotando as providências técnicas necessárias a recomposição dos prejuízos gerados pela preservação da Lagoa da Conceição, **não havendo se falar em “desorganização institucional”, “anarquia gerencial” ou qualquer outro termo que insinue existir o propalado “estado de coisas inconstitucional”.**

É compreensível a preocupação das ONG’s autoras. Não só elas, como todas as partes deste feito, seguramente buscam o que for melhor para a Lagoa da Conceição. **Todavia, em momento algum os requeridos agiram para tolher a participação da sociedade civil na busca por soluções – exequíveis, diga-se de passagem – para garantir a proteção da Lagoa. Sem resistência prévia, por certo que não há interesse de agir nesta ação.**

Há inúmeros instrumentos de participação popular à disposição das entidades associativas, lideranças populares, mandatários políticos e indivíduos em geral, para mobilizar, junto à Administração Pública, as medidas necessárias para aumentar a qualidade de vida de quem reside no entorno da Lagoa da Conceição e, por conseguinte, garantir a exuberância daquela paisagem para as futuras gerações.

A “Câmara Judicial”, todavia, nada mais é do que uma desnecessária criação teórica, cujos efeitos subvertem os mecanismos de participação popular – direta e representativa – em meio à Administração Pública e ao Poder Legislativo.

Note-se que não há QUALQUER MEDIDA, minimamente descrita, que diga o que se deixou de fazer na Lagoa. A narrativa aponta “descaso”, “omissão”, “desorganização”, mas nada além de abstrações justificadas por pareceres que, com todo respeito aos seus subscritores, são trabalhos acadêmicos teóricos, sem qualquer efetividade prática para a vida de quem mora na Lagoa e, por isto, restam impugnados.

Ignora-se o seguinte:

- ➔ Há Plano Diretor (LC 482/2014);
- ➔ Há Plano de Saneamento (sob revisão através de Comissão Especial, nos eixos de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário – Decreto Municipal n.º 19.053/2018);
- ➔ Há órgãos ambientais que monitoram as condições ambientais da região (IMA e FLORAM);
- ➔ Há um Comitê de Recuperação Ambiental da Lagoa da Conceição (Decreto Municipal n.º 21.600/2020);
- ➔ Há um Grupo Interinstitucional para a Regularização e Fiscalização no Setor de

Esgotamento Sanitário no Município de Florianópolis – *Grupo Sanear Floripa* (Decreto Municipal n.º 21.132/2020).

A inicial, no entanto, se dedica a infirmar a efetividade dos colegiados já existentes, **que já garantem participação popular por meio das entidades associativas e Poder Público**, tecendo avaliações demeritórias açodadas e prematuras.

Especificamente com relação ao **Comitê de Recuperação Ambiental da Lagoa da Conceição e ao Grupo Interinstitucional para a Regularização e Fiscalização no Setor de Esgotamento Sanitário no Município de Florianópolis – Grupo Sanear Floripa**, destaca-se a composição destes grupos de trabalho:

GRUPO SANEAR FLORIPA (Decreto 21.132/2020):

Art. 2º O Grupo Sanear Floripa será composto pelos seguintes membros:

- I - **Secretaria Municipal de Saúde**, por meio da Diretoria de Vigilância em Saúde;
- II - Fundação Municipal do Meio Ambiente (**FLORAM**), por meio da Diretoria de Fiscalização;
- III - Secretaria de Infraestrutura, por meio da Superintendência de Habitação e Saneamento (**SMHS**);
- IV - Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (**CASAN**);
- V - Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Planejamento e Desenvolvimento Urbano (**SMDU**), por meio da Gerência de Fiscalização de Obras.

§ 1º **Poderão fazer parte do Grupo Sanear Floripa** os seguintes órgãos e entidades, com responsabilidades afins ao setor de esgotamento sanitário, as quais deverão designar representantes para compô-lo:

- a) Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina (**IMA**);
- b) Ministério Público do Estado de Santa Catarina (**MPSC**);
- c) Ministério Público Federal (**MPF**);
- d) **Vigilância Sanitária do Estado de Santa Catarina**, órgão da Secretaria de Estado da Saúde;
- e) **Secretaria de Estado de Turismo**, Cultura e Esporte de Santa Catarina;
- f) Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina (**ARESC**).

COMITÊ DE RECUPERAÇÃO AMBIENTAL DA LAGOA DA CONCEIÇÃO (Decreto 21.600/2020):

Art. 2º O Comitê de Recuperação Ambiental da Lagoa da Conceição será composto pelos seguintes membros:

- I - Da Fundação Municipal do Meio Ambiente (**FLORAM**), o Superintendente Rafael Poletto dos Santos;
- II - Da **Secretaria de Infraestrutura**:
 - a) O **Secretário Adjunto de Infraestrutura**: Marco Antônio Medeiros Junior;
 - b) O **Superintendente de Habitação e Saneamento**;
 - c) Dois membros da **Diretoria de Saneamento**: Sara Camargo (Gerente de Saneamento) e João Henrique Pereira (Eng. Ambiental);

III - Da Autarquia de Melhoramento da Capital **COMCAP**, o Diretor Presidente Lucas Barros Arruda;

IV - Do **Gabinete do Vice Prefeito de Florianópolis**, o Vice Prefeito João Batista Nunes;

V - Da Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina (**ARESC**), um membro a ser indicado pela Diretoria;

VI - Da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (**CASAN**), um membro a ser indicado por sua Diretoria;

VIII - Da Câmara Municipal de Florianópolis (**CMF**), um membro a ser indicado pelo Presidente;

IX - Da Associação de Moradores da Lagoa - **AMOLA**, um membro a ser indicado por sua Diretoria.

§ 1º Poderão fazer parte do Comitê De Recuperação Ambiental da Lagoa da Conceição os seguintes órgãos e entidades, com responsabilidades afins ao setor de esgotamento sanitário, as quais deverão designar representantes para compô-lo:

I - Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina (**IMA**);

II - Ministério Público do Estado de Santa Catarina (**MPSC**);

III - Ministério Público Federal (**MPF**).

§ 2º O planejamento e a coordenação dos trabalhos serão realizados pela FLORAM, e a sub coordenação pela Secretaria de Infraestrutura.

Além disso, pode-se destacar, em nível de administração municipal (FLORAM e Município), a edição da:

1. **Portaria FLORAM n.º 004/2021, de 29 de janeiro de 2021** (que *dispõe sobre a criação de um Grupo Técnico para acompanhar a gestão dos recursos hídricos e da qualidade ambiental nas Bacias Hidrográficas da Lagoa do Peri e da Lagoa da Conceição*, composto por técnicos da FLORAM, *facultando-se ao grupo técnico “convidar, como parceiros e consultores, no processo de acompanhamento da gestão dos recursos hídricos e da qualidade ambiental nas Bacias Hidrográficas da Lagoa do Peri e da Lagoa da Conceição, representantes de órgãos e entidades governamentais da administração federal, estadual e municipal e da sociedade civil organizada, além de instituições de cunho técnico-científico, como Institutos e Universidades”, na forma do art. 5º da referida Portaria) e;*
2. **Portaria SMMA n.º 002/2021** (que *cria o Comitê de Gerenciamento da Bacia da Lagoa da Conceição - Lagoa Viva*, composto “*por representantes comunitários, empresariais e pescadores representativos da população da Bacia, bem como por representantes de órgãos governamentais atuantes na área da Bacia Hidrográfica da Lagoa da Conceição*”, na forma do art. 3º - **com destaque para a nomeação direta das seguintes pessoas com direito a voz:** I - Mônica Becker Millon, inscrita no CPF sob o n. 692.128.647-91, na qualidade de representante da **AMOVILLAGE** - Associação dos Moradores dos Villages II e III, inscrita no CNPJ sob o n. 05.245.085/0001-91; II - Bruno Negri, inscrito no CPF sob o n. 041.839.889-50, na qualidade de representante da **AMOLA** - Associação de Moradores da Lagoa da Conceição, inscrita no CNPJ sob o n. 79.831.749/0001-30; III - Nélida Noemi Hartmann, inscrita no CPF sob o n. 521.212.240-68, , na qualidade de representante da **AMOCOSTA** - Associação dos Moradores da Costa da Lagoa, inscrita no CNPJ sob o n. 86.673.866/0001-00; IV -

Hamilton Fernandes dos Santos, inscrito no CPF sob o n. 566.273.009-15, na qualidade de representante da **Conselho Comunitário da Barra da Lagoa**, inscrita no CNPJ sob o n. 78.664.133/0001-50; V – Lucas Arruda, **Superintendente de Saneamento Básico da Prefeitura Municipal de Florianópolis**; VI – Beatriz Campos Kowalski, Superintendente da Fundação Municipal do Meio Ambiente – **FLORAM** da Prefeitura Municipal de Florianópolis; VII – Thiago Pereira de Araújo, Diretor Regional Lagoa da Associação Comercial e Industrial de Florianópolis – **ACIF**.

Ou seja: já existem diversas câmaras técnicas/grupos de trabalho em vigor, com representatividade adequada dos interesses da Lagoa da Conceição, pelo que a alegada “fragmentação” e “sobreposição e incomunicabilidade” dos comitês criados não procede, em absoluto.

Na verdade, as ONG’s autoras demonstram, na própria condução deste processo – até aqui –, que os argumentos relacionados a “restrição” do número de interessados, e da pretensa violação ao direito de estes *stakeholders* (quais, efetivamente!?) atuarem e participarem nas deliberações destes colegiados, caem por terra frente a própria – e notória – indefinição quanto a legitimidade (e interesse!) dos sugeridos participantes em integrarem a “Câmara Judicial”.

No TERMOAUDI1, Evento 209, ficou clara a ausência de definição/preparação prévia quanto a composição da Câmara Judicial, já que, por sugestão das próprias ONG’s, diz o item 2 da ata da audiência:

2) Acolho também a sugestão para conceder um prazo para que seja apresentada a proposta final da quantidade de membros da Câmara, bem como a sugestão de Edital para composição dos representantes da Sociedade Civil. *Fixo o prazo de 15 (quinze) dias para apresentação da proposta do regimento interno. Após intemem-se os réus para que se manifestem sobre a proposta de regimento, no prazo de 15 dias. Designo nova audiência de conciliação para o dia 14-09-2021, às 16h, quando será instalada a Câmara Judicial de caráter consultivo”.*

É dizer: as ONG’S autoras teceram contundentes críticas aos colegiados já existentes, mas a petição não cuidou de, sequer, trazer uma proposta final FUNDAMENTADA, relativamente a quantidade de membros da Câmara, tampouco regramentos objetivos e lastreados em lei, que justifiquem a composição de representantes da sociedade civil.

Ora, os representantes da sociedade civil já não estão representados nos demais colegiados? O Comitê de Gerenciamento da Lagoa da Conceição – Lagoa Viva – repita-se –, conta com os seguintes membros:

I - Mônica Becker Millon, inscrita no CPF sob o n. 692.128.647-91, na qualidade de representante da **AMOVILLAGE** - Associação dos Moradores dos Villages II e III, inscrita no CNPJ sob o n. 05.245.085/0001-91; II - Bruno Negri, inscrito no CPF sob o n. 041.839.889-50, na qualidade de representante da **AMOLA** - Associação de Moradores da Lagoa da Conceição, inscrita no CNPJ sob o n. 79.831.749/0001-30; III - Nélida Noemi Hartmann, inscrita no CPF sob o n. 521.212.240-68, , na qualidade de representante da

AMOCOSTA - Associação dos Moradores da Costa da Lagoa, inscrita no CNPJ sob o n. 86.673.866/0001-00; IV - Hamilton Fernandes dos Santos, inscrito no CPF sob o n. 566.273.009-15, na qualidade de representante da **Conselho Comunitário da Barra da Lagoa**, inscrita no CNPJ sob o n. 78.664.133/0001-50;

A inicial, no entanto, não promove o mínimo destaque a qualquer violação a estas disposições; tampouco comprova, minimamente, quando o debate público sobre a Lagoa foi “encerrado” ou “marginalizado” da sociedade – pelo contrário: **é evidente que o Poder Público criou espaços adequados para esse debate.**

Não se vê, na “Câmara Judicial”, qualquer tipo de diferencial que lhe possa conferir mais, ou menos, distinção ou credibilidade em relação aos colegiados populares já existentes e impugnados pelas ONG’s autoras.

Por que o *Comitê Lagoa Viva* teria menos credibilidade do que a *Câmara Judicial de Proteção à Lagoa*?

É nesta linha que a decisão em sede de agravo de instrumento, a despeito de ter mantido a decisão liminar no que toca a criação da Câmara Judicial, definiu que sua atribuição é de garantir, então, que entidades representantes da população do distrito da Lagoa, **de forma consultiva**, possam participar da avaliação das ações adotadas a partir de **processos já previamente em tramitação**, nesta 6ª Vara Federal de Florianópolis, que tratem da Lagoa da Conceição, **sem qualquer criação de despesas orçamentárias.**

IV.2.

DA LITISPENDÊNCIA E DA PRETENSÃO DE VIOLAÇÃO DA COISA JULGADA COM OS AUTOS N.º 0007539-94.2003.4.04.7200, 5004285-47.2011.4.04.7200, 5020003-06.2019.4.04.7200 E 5004793-41.2021.4.04.7200

Apesar de o TRF4, em sede de agravo de instrumento, ter *requalificado* a pretensão exordial, necessário relembrar o porquê de a criação da “Câmara Judicial” ser ponto de controvérsia. A despeito de as contrarrazões ao agravo de instrumento, apresentadas pelas Autoras, sustentarem que o intento não era de criar um “órgão” (o que contradita frontalmente com a peça exordial), o pronunciamento da Corte, ao menos em sede antecipatória, andou bem em dissipar dúvidas importantes que recaíam sobre o alcance da petição inicial – **embora a própria existência de uma “Câmara Judicial”, para além de sua desnecessidade e inadequação (o que ataca a pretensão autoral por carência da ação, dada a falta de interesse de agir), caracteriza, também, litispendência e violação a coisa julgada.**

Analisando a documentação encartada com a inicial – “pareceres jurídicos” – é possível notar forte viés ideológico e ativista, na tentativa de caracterizar um inexistente estado de coisas inconstitucional para legitimar o ajuizamento desta ação judicial – **à revelia das medidas executivas/gerenciais já realizadas e em curso, seja por derivação contratual seja por força de decisões já proferidas nas próprias ações judiciais em curso**, como se estas, sozinhas, não se bastassem para efetivarem políticas públicas adequadas a proteção da Lagoa da Conceição.

É dizer: se admitirmos quaisquer efeitos a este processo, estaríamos incorrendo ora em litispendência, ora em violação a coisa julgada com todos os processos judiciais listados na exordial.

Vale repetir, aqui, a transcrição dos pedidos finais:

XVII - homologar judicialmente os resultados e evidências apresentados, após apreciação e aprovação, constantes do Relatório Final apresentado no âmbito do PJ-PLC, que permita aferir com segurança a reestruturação pelos réus de sistema de governança socioecológica capaz de assegurar a realização de direitos ecológicos de todos os interessados e da própria integridade da Lagoa da Conceição;

XVIII - determinar aos réus que promovam, com base nos resultados do PJ-PLC homologados por este i. Juízo, a instituição e manutenção de Câmara Permanente de Proteção da Lagoa da Conceição (CP-PLC), para dar continuidade às atividades e medidas estruturantes apuradas nesta lide, a serem executadas pela CJ-PLC, através de um modelo de governança socioecológica de caráter ecossistêmico e não fragmentado, pautado na proteção de direitos humanos e da natureza, contemplando a participação de órgãos do Poder Executivo Municipal, Estadual e Federal, Poder Legislativo, Ministério Público, comunidade acadêmica, comunidades tradicionais, representante específico dos direitos das gerações futuras, bem como do setor empresarial e sociedade civil organizada, sendo assegurados direitos à autonomia, independência e auto-organização na escolha de seus membros;

De duas, uma. Ou:

- (i) Este Juízo reconhecerá a **vedação ao *non factibile*** sobre as sentenças e decisões já proferidas nos autos n.º 0007539-94.2003.4.04.7200, 5004285-47.2011.4.04.7200, 5020003-06.2019.4.04.7200 e 5004793-41.2021.4.04.7200, **extinguindo todos os processos listados pelas ONG's autoras de modo a viabilizar que a temática da Lagoa da Conceição seja rediscutida de maneira centralizada, nestes autos, sob um olhar dito "estruturante", ou**
- (ii) **Este processo deve ser extinto sem resolução do mérito, forte no que estabelece o art. 485, V do CPC.**

Bom lembrar, Excelência, que ainda que as ONG's autoras aplaudam as iniciativas ministeriais pretéritas, a alegação de existência de "estado de coisas inconstitucional" não se restringe apenas à Administração Pública – mas se estende, também, aos "inefetivos" (nos dizeres das ONG's) resultados dos processos ajuizados pelo MPF e MP/SC. Isso porque os processos judiciais já em tramitação, no entender das ONG's autoras, não estariam apresentando resultados satisfatórios no sentido de "afastar o estado de coisas inconstitucional".

A inicial, no item 2.1 "*Da insuficiência de decisões mandamentais isoladas frente à natureza estrutural do problema de degradação da Lagoa da Conceição*", diz textualmente

que “*Estes casos demonstram a dificuldade de implementação de efetivas mudanças na realidade concreta, a despeito de bem promovidas ações e bem lançadas decisões judiciais, devido à natureza estrutural das deficiências que acometem os órgãos ambientais e à falta de uma governança de caráter socioecológico da Lagoa da Conceição.*”

Logo, o “estado de coisas inconstitucional” descrito pelas ONG’s autoras é um somatório de fatos que também abrange uma crítica implícita à própria não-factibilidade dos embates judiciais travados pelo próprio MPF e o MP/SC, nas suas esferas de atuação jurisdicional, relativamente a temática da Lagoa da Conceição.

E vale destacar, desde logo, que no mérito sequer há se falar em descumprimento de quaisquer decisões. **Mas ao se atrair necessidade de contraditório, nesta defesa, sobre pontos já discutidos em outros processos, apenas reforça a litispendência e o risco de que o pretendido “Plano Judicial” almejado pelas ONG’s, através da “Câmara Judicial”, viole a coisa julgada.**

Isso porque simplesmente se alega a existência de um “estado de coisas inconstitucional” relativamente a “gestão da Lagoa” (**o que, francamente, podemos transportar a todo e qualquer aspecto da realidade social brasileira**) para se buscar um *cheque em branco sem qualquer lastro*, sob a alegação implícita – e paradoxal – de que a Lagoa não é parte da cidade, já que seria “sujeito de direitos” e, portanto, “autônoma ou “autogerida” à revelia total dos mecanismos democráticos de participação popular.

O citado *cheque em branco* é a ideia de que a “Câmara Judicial”, tomando-se por base o que é unilateralmente narrado na inicial (leia-se: o “estado de coisas inconstitucional” que estaria caracterizado pela “iterativa violação de direitos ambientais”), definirá ações a serem custeadas pelos réus que, se não concordarem, se submeterão a execução específica.

Ou seja: arrisca-se subverter/desmerecer os mecanismos de participação social, para conferir, a este colegiado, um cheque em branco sem diretrizes mínimas ou critérios bem definidos. **Aliás, um cheque em branco para um colegiado que pretende se bastar por si – o que já foi devidamente limitado pelo TRF4, por ocasião do Agravo de Instrumento n.º 5029519-48.2021.4.04.0000/TRF.**

Aliás, a “Câmara Judicial” sem qualquer diretriz mínima por parte do Juiz, é uma afronta não apenas ao Poder Executivo, como também ao Poder Legislativo e ao voto popular.

Por isto que o processo deve, no mínimo, ser amplamente instruído – na medida em que há extensos pontos de controvérsia relativos a alegada “inércia” do Poder Público, ou mesmo de “ineficácia do modelo de governança atual”. **É inadmissível que a petição inicial, autoproclamada “estrutural” (ainda que formulada com a melhor das intenções** – bom destacar que se reconhece – e se respeita – o esforço dos acadêmicos da UFSC nas suas pesquisas teóricas), **sirva como carta-coringa para**

justificar, à toque de caixa, o reconhecimento “liminar” de um GRAVOSO “estado de coisas inconstitucional”.

Como já se delineou anteriormente, há constante atuação dos órgãos públicos e algumas comissões/comitês criados e que são compostos por representante de vários órgãos, quedando-se as alegações iniciais, o que certamente será comprovado numa instrução adequada neste feito.

Inclusive, muitas afirmações e laudo juntados (a exemplo do confeccionado por pesquisadores da UFSC e da FLORAM) que restam impugnados, desde já, deverão ser confirmados, ou não, por perícia judicial, para saber o real estado das águas da Lagoa da Conceição, bem como os vetores prejudiciais ao equilíbrio do meio ambiente local. É somente com a identificação/caracterização precisa do problema que se poderá admitir juridicidade aos trabalhos da “Câmara Judicial”, mesmo porque será somente a partir deste momento que soluções certas e menos dispendiosas (dentro, sempre, de uma política orçamentária factível) poderão, de fato, ser debatidas.

E a relevância da prova técnica é tamanha, que a alegada contribuição das ETEs Lagoa da Conceição e Barra da Lagoa para a degradação da Lagoa é absolutamente temerária (aliás, uma tremenda inversão de valores, já que é a CASAN a operadora das infraestruturas que mais eficazmente reduzem o impacto da ocupação urbana no entorno da Lagoa da Conceição). A exordial peca pela superficialidade, lançando imputações genéricas e abstratas para caracterizar uma omissão ou imperícia *em bloco* (e que envolveria, dentre os réus, a CASAN).

E mais do que isso: no Evento 1, LAUDO22, LAUDO23 e LAUDO25, bem como a pg. 13/17 da inicial, transparece, **novamente**, tentativa do “Projeto Ecoando Sustentabilidade” de buscar, pela agitada “Câmara Judicial”, nova forma de ser imposto aos réus. Mas vale destacar que por meio da **Suspensão de Liminar n.º 5010491-94.2021.4.04.0000**, a Presidência do TRF da 4ª Região suspendeu o *item* e da liminar da ACP n.º 5004793-41.2021.4.04.7200, que determinava, à CASAN, *o depósito imediato dos valores necessários ao custeio da execução completa da proposta de remediação denominada “Ecoando Sustentabilidade”, da equipe de pesquisadores da UFSC.*

Ou seja: o “Plano Judicial de Proteção à Lagoa” é, justamente, a proposta do “Ecoando Sustentabilidade” encampada pelas ONG’s autoras (com evidentes vínculos pessoais e acadêmicos) que, por sua vez, não será custeada pela CASAN. Inadmissível que se tente, de maneira tão escancarada, burlar o comando decisório da Presidência do TRF da 4ª Região, com o manejo desta “ACP estrutural”, mais uma vez tentando tolher o direito – constitucional! – de contraditório substancial, instrução probatória e julgamento em paridade de armas, com isonomia e boa técnica processual.

No entanto, no que toca especificamente a CASAN, em meio a contexto de “estado de coisas inconstitucional”:

- 1) A CASAN opera sistemas de coleta, tratamento e disposição final de efluentes domésticos devidamente licenciados pelos órgãos ambientais;
- 2) Além disso, **82,70% da população total da Lagoa da Conceição é atendida por rede coletora de esgotos** – conforme já informado quando da manifestação prévia a prolação da liminar de criação da “Câmara Judicial”;
- 3) As inspeções do programa **Trato pela Lagoa** (<https://tratopelalagoa.com.br/pt/>) apontam que, **dos 833 imóveis já vistoriados, apenas 83 (10%) se encontravam regulares**, ao passo que 750 (90%) continham alguma irregularidade na conexão com as redes de esgoto (sendo a caixa de gordura irregular o maior problema (78% dos imóveis vistoriados), seguido de ligação *parcial* da unidade à rede de esgoto (23% dos imóveis vistoriados). Frente a esse cenário de irregularidades cometidas pelos próprios moradores do distrito, a CASAN custeia ações eficazes e contundentes de conscientização ambiental e de polícia, conjuntamente ao município, para penalizar os infratores.

Repita-se: 82,70% da população do distrito da Lagoa da Conceição é atendida por rede coletora de esgoto, e mesmo assim se verifica expressiva quantidade de moradores que, infelizmente, não possuem consciência ambiental ou o necessário discernimento quanto a importância de se manter estruturas sanitárias regularizadas e harmônicas com as infraestruturas públicas projetadas, justamente, para mitigar, ao máximo, os inevitáveis impactos da ocupação urbana sobre um ecossistema tão sensível como é o da Lagoa da Conceição.

E aqui vai o questionamento: a “Câmara Judicial” vai determinar medidas repressivas contra os moradores infratores? Ou o “problema” é restrito ao alegado “ineficiente e caótico” Poder Público?

Logo, não há se falar em “desorganização”, “inércia” ou “descaso” com a Lagoa da Conceição. Vale destacar que o retro mencionado programa **TRATO PELA LAGOA**, subvencionado pela CASAN através do Contrato para Prestação de Serviços Técnicos Especializados – STE n.º 1.991/2021, tem por objeto promover a **fiscalização e diagnósticos de ligações de esgotos em imóveis na Lagoa da Conceição (...)** bem como os serviços de **comunicação e conscientização ambiental**:

2.1 - DISCRIMINAÇÃO

O objeto do presente Contrato é ajustar com a **CONTRATADA** a Prestação de Serviços Técnicos Especializados de fiscalização e diagnósticos de ligações de esgoto em imóveis na Lagoa da Conceição no município de Florianópolis/SC, bem como serviços de comunicação e conscientização ambiental - Trato pela Lagoa, constituído em Lote Único, conforme relacionado e especificado no Anexo I - Modelo de Proposta Detalhada, Anexo II - Termo de Referência, na **Autorização Contratual n.º STE001991/2021** anexa, nas condições apresentadas em seu orçamento-proposta s/n, datado de 24/11/2020 e no Procedimento Licitatório Eletrônico n.º 126/2020, os quais são partes integrantes deste Termo.

Para esta ação, a CASAN empenhou R\$ 1.580.000,00 (um milhão quinhentos e oitenta mil reais):

CLÁUSULA TERCEIRA - VALOR E REAJUSTAMENTO

3.1 - VALOR DO CONTRATO

A CASAN pagará à CONTRATADA, pela prestação dos serviços, objeto deste Contrato, o valor total de **R\$ 1.580.000,00 (um milhão e quinhentos e oitenta mil reais)**, para efeitos financeiros, fiscais e contratuais, que abrange impostos, taxas, fretes, embalagens, carga, descarga, riscos e tributos, consoantes o disposto na Licitação, na proposta e Anexos da CONTRATADA, datada de 24/11/2020, os quais são partes integrantes deste Termo.

3.1.1 - O valor relativo à mão de obra é **R\$ 1.219.444,00 (um milhão, duzentos e dezenove mil, quatrocentos e quarenta e quatro reais)**, referente ao índice de **77,18%** (setenta e sete inteiros e dezoito centésimos) conforme a planilha Resumo Orçamento.

3.1.2 - O valor relativo aos materiais e equipamentos é **R\$ 360.556,00 (trezentos e sessenta mil, quinhentos e cinquenta e seis reais)**, referente ao índice de **22,82%** (vinte e dois inteiros e oitenta e dois centésimos), conforme a planilha Resumo Orçamento.

Em tempo: além de sítio eletrônico específico, o Trato pela Lagoa possui como canal de comunicação um perfil no Instagram (https://instagram.com/tratopelalagoa?utm_medium=copy_link), que mantém a população informada quanto as ações em execução. Abaixo, o QR CODE para acesso ao perfil do *Trato* no Instagram:



Aliás, a petição inicial, em si, padece de inépcia, já que viola o art. 322 do CPC (“o pedido deve ser certo”). Seu objetivo final **não se encerra na mera criação de um instrumento de governança** (a “Câmara Permanente”). **Este é seu intento aparente – na verdade, a Câmara Permanente (e a “Câmara Judicial”, por força da liminar, agora com novos contornos) é apenas um instrumento para a consecução de objetivos totalmente incertos, já que também se pugna o reconhecimento da “Lagoa da Conceição como sujeito de direitos” – o que significa, em bom português, atalhar os mecanismos deliberativos e democráticos representados pelas instituições existentes, para avocar competências decisórias à “Câmara Judicial” e esvaziar a atuação da administração pública.**

Ademais, não há sequer como admitir o art. 324, § 1º, II do CPC para considerar lícito o pedido *genérico* por absoluta falta de clareza (**certeza**) quanto ao que se pretende com a

Câmara Permanente.

Ora, esta “Câmara Judicial” funcionará sob quais bases? Sob quais objetivos? Sob quais limites? **Não se sabe sequer se há, de fato, responsabilidades dos réus, quais são suas respectivas responsabilidades, ou mesmo se é lícita a narrativa de omissão! O processo ainda está em seu estágio inicial, com prazo de defesa dos requeridos.**

Não por menos que tramita na Câmara dos Deputados, inclusive, o PL 8.058/2014, cuja redação do proposto art. 4º é oportuna: a petição inicial **“deverá indicar com precisão a medida necessária para implementação ou correção da política pública, bem como a autoridade responsável por sua efetivação”**.

Não se faz ideia de que medidas buscam as ONGs autoras. Apenas se discorre longo arrazoado para formatar uma narrativa de “estado de coisas inconstitucional” e... *voilà!* Temos agora uma “Câmara Judicial” sendo implantada *in limine litis* (antecipando-se indevidamente o provimento final, já que irreversível), já com determinação para indicação de nominata dos representantes, para discutir, abstratamente, medidas a subsidiarem decisões judiciais.

Neste ponto, este Procurador toma a liberdade de trazer excerto de sua modesta pesquisa de Mestrado sobre a temática,¹ com os grifos e negritos que convém para o caso concreto:

A delimitação precisa do título executivo, ainda que genérico, para fins de nortear a liquidação da sentença, é também uma exigência reiterada da jurisprudência do STJ, no sentido de que “a parte pode discordar dos valores apurados, porém não reverter a condenação já imposta na sentença de mérito. A controvérsia que se pode instaurar diz respeito apenas à quantidade da condenação, mas não à sua qualidade”;² ainda, **“a fixação de novas balizas para o cálculo do valor devido, já na fase de liquidação por arbitramento, implicaria em evidente vulneração dos soberanos comandos da coisa julgada, tida como inviolável no Juízo da Execução, graças ao celebrado princípio da fidelidade à res judicata, de tão antiga quanto respeitável tradição”**;³ igualmente, ser “exigência indispensável da segurança jurídica **que as decisões judiciais sejam executadas (ou cumpridas) com absoluta fidelidade aos seus exatos conteúdos, sem ampliações ou encurtamentos de seu alcance**, e este é um princípio dos mais caros e elevados da doutrina processual contemporânea, a cujo respeito não é admissível transigir”;⁴ e, também, que **a liquidação está adstrita ao que fora delimitado pela coisa julgada, vedado liquidar “tema não ventilado na decisão”**.⁵

¹ BONEMER, Bruno Angeli. *O processo civil de interesse público no paradigma publicista-cooperativo*. Dissertação (Mestrado). Orientador: Prof. Dr. Pedro Miranda de Oliveira. Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021, p. 255-259.

² STJ, REsp 276.010/SP, Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, Quarta Turma, julgado em 24/10/2000, DJ 18/12/2000, p. 209.

³ STJ, REsp 1409705/DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 16/06/2014, DJe 04/08/2014.

⁴ STJ, Rcl 10.090/MT, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Seção, julgado em 12/02/2014, DJe 07/03/2014.

⁵ STJ, REsp 29.151/RJ, Rel. Min. Nilson Naves, Terceira Turma, julgado em 20/09/1994, DJ 28/11/1994, p. 32614.

Em princípio, e desde que de maneira fundamentada, o juiz pode até formar sua convicção através de registros fotográficos, de uma inspeção judicial no local do acidente e considerar a repercussão midiática da ação judicial; todavia, além de não estar eximido de analisar (e deferir) as provas requeridas pelas partes e, principalmente, de enfrentar todos os argumentos suscitados pelas partes capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador (art. 489 § 1º, IV do CPC), **o juiz deverá lançar, na sentença, os parâmetros básicos que nortearão os limites da liquidação da sentença, sob pena de nulidade.**

O reconhecimento do direito violado, no entanto, pode ser (e de regra o é) mais complexo do que possa induzir o senso comum – e aqui, rememoramos a temática da *dispersão do nexa causal* como fenômeno que dificulta a apuração e a delimitação precisa de eventuais responsabilidades por omissão.⁶ **Dificulta, por extensão, a concessão de efetividade à sentença genérica, amplificando não só a ineficácia da execução forçada, mas também arriscando a sua higidez do ponto de vista formal (error in procedendo), já que uma structural reform a partir de uma sentença genérica em nada difere do estado de coisas inconstitucional existente antes do reconhecimento judicial dessa condição – e, sem parâmetros para a liquidação, não se poderia admitir que a sentença se convertesse em um cheque em branco.**

Diante disso, o CNJ, no art. 7º da já citada **Recomendação nº 76/2020**, *recomenda* “que as sentenças nas ações coletivas sejam, quando possível, líquidas, inclusive, no caso de direitos individuais, no tocante ao que se compreender no respectivo núcleo de homogeneidade”.⁷ Para melhor ilustrar essa reflexão, traçam-se cenários alternativos:

1) A sentença deriva de um processo que, consensualmente ou seguindo os trâmites instrutórios tradicionais, identifica a materialidade da violação a um direito fundamental (cuja subsunção do fato à norma guiará o juiz a prolação de um provimento condenatório mandamental), bem como as medidas concretas a serem adotadas, tendo-se provisionado valores suficientes para a execução da política pública, cuja estimativa (aferida objetivamente) indica determinado prazo como necessário para a concretização do preceito. Assim; reconhece-se a violação, determina-se o que é para fazer e o modo de fazer, havendo elementos para, inclusive, parametrizar o prazo necessário para a

⁶ Ainda: “O dano ambiental, como de resto em outros domínios, pode ser resultado de várias causas concorrentes, simultâneas ou sucessivas, dificilmente tendo uma única e linear fonte. É desafiador relacionar causa e efeito na maioria dos problemas ambientais (efeitos sinérgicos, transporte de poluição a longas distância, efeitos demorados, levando à pulverização da própria ideia de nexa de causalidade). (...) Trata-se de um fenômeno também denominado de “causalidade complexa”. Complexidade que advém da interação entre mal funcionamento técnico ou tecnológico, erro humano e procedimentos de segurança inadequados, o que cria enormes dificuldades em termos de causalidade, pois raramente há um único responsável. (BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. Responsabilidade civil pelo dano ambiental. *Revista de direito ambiental*, v. 3, n. 9, p. 5-52, São Paulo, jan./mar. 1998).

⁷ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Recomendação n.º 76, de 8 de setembro de 2020. Dispõe sobre recomendações a serem seguidas na gestão dos processos, em termos de ações coletivas, no âmbito do Poder Judiciário*. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original170614202009255f6e23862be32.pdf> Acesso em: 15 jun 2021.

conclusão. É o cenário perfeito.

2) A sentença deriva de um processo que, consensualmente ou seguindo os trâmites instrutórios tradicionais, identifica a materialidade da violação a um direito fundamental (cuja subsunção do fato à norma guiará o juiz a prolação de um provimento condenatório mandamental), bem como as medidas concretas a serem adotadas, com necessidade de melhor avaliação, quando da execução, acerca da melhor técnica, do prazo necessário e, a variar pela conclusão, os custos envolvidos e a necessidade de articular, orçamentariamente, recursos necessários para a concretização do preceito mandamental. Aqui, reconhece-se a violação, determina-se o que é para fazer, mas não há determinação específica quanto ao modo de fazer.

3) A sentença deriva de um processo que, consensualmente ou seguindo os trâmites instrutórios tradicionais, identifica a materialidade da violação a um direito fundamental (cuja subsunção do fato à norma guiará o juiz a prolação de um provimento condenatório mandamental), mas não traz uma diretriz clara do que efetivamente deverá ser executado. Aqui, reconhece-se a violação, mas não há fixação dos limites a serem respeitados no que toca a liquidação do preceito mandamental.

A preocupação com a sentença genérica, portanto, reside no risco de a coisa julgada vir a ser formada por confusão entre diretrizes básicas que norteiam a liquidação, com mera ausência de detalhamento quanto ao modo de cumprir a obrigação fixada em sentença (aspectos técnicos mais detalhados). Reconhecer uma violação a bem jurídico ambiental, e se limitar a condenar a preservar o meio ambiente equilibrado, difere sensivelmente de uma diretriz consistente em identificar, ao menos, os parâmetros gerais a serem observados na liquidação da sentença. Do contrário, a rígida separação entre conhecimento e execução, a vinculação ao título executivo e a restrição do procedimento às partes, com limitações à atuação de interessados distintos dos sujeitos processuais, tendem a transformar os resultados processuais em “*paper victories*”, ou seja: decisões inexecutáveis ou parcialmente inexecutáveis, que não atinjam os objetivos projetados.⁸

A inexecutabilidade de uma decisão judicial é inadmissível, como consequência lógica da vedação ao *non liquet*. Marcos Minami desenvolve sua tese justamente em cima dessa parametrização entre a necessidade de entregar a prestação jurisdicional e sua efetivação – batizada de “vedação ao *non factibile*” (ou “não factível”). Em suas palavras, “não se pode permitir que o judiciário deixe de efetivar prestação certificada em uma decisão ou em título executivo extrajudicial com a justificativa de não ser possível essa realização. Proibir o *non liquet*, mas permitir o *non factibile*, seria uma contradição”. E o que pode gerar uma decisão não factível é uma obscuridade que impede a exata compreensão do que deve ser efetivado no cumprimento de sentença, bem como uma decisão materialmente impossível de ser realizada – esta, defendida pela doutrina como, inclusive, não submetida à proteção da coisa julgada.⁹

⁸ VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural: teoria e prática*. Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 484.

⁹ MINAMI, Marcos Youji. *Da vedação ao non factibile: uma introdução às medidas executivas atípicas*. 2. ed. rev. atual. e ampl. – Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 131-142.

Reflexo disso, aliás, reside no teor do PL 8.058/2014, em tramitação na Câmara dos Deputados, cujo objetivo é regulamentar o denominado “processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário”, e que prevê, em seu art. 4º, que a petição inicial “deverá indicar *com precisão a medida necessária* para implementação ou correção da política pública, bem como a autoridade responsável por sua efetivação”.¹⁰

Observe que a pretensão autoral sequer observa a hipótese 3, acima: **busca-se a criação da “Câmara Judicial”, a implementação de um “Plano Judicial” que reeditará, como as ONG’s demonstraram explicitamente, o “projeto Ecoando Sustentabilidade”, sem qualquer necessidade de prova do estado de coisas inconstitucional, já antecipando o mérito da ACP, com a criação de um colegiado que, sem qualquer diretriz prévia, poderá deliberar, livremente, por obrigar o Poder Público a contratar projetos, certamente patrocinar pesquisas de grupos da UFSC etc.**

Aliás, é bom destacar que **na Suspensão de Liminar n.º 5010491-94.2021.4.04.0000, a Presidência desta Corte**, em decisão proferida pelo Eminentíssimo Desembargador Victor Luiz dos Santos Laus, **suspendeu comando liminar do Juízo a quo, no âmbito da ACP n.º 5004793-41.2021.4.04.7200** (processo “conexo”), que tanto determinara bloqueio de surreais R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais) **quanto o “depósito imediato dos valores necessários ao custeio da execução completa da proposta de remediação denominada “Ecoando Sustentabilidade”, da equipe de pesquisadores da UFSC”**.

Com todas as vênias: esta autoproclamada “ACP estrutural” mais parece uma forma de atalhar o decidido na Suspensão de Liminar n.º 5010491-94.2021.4.04.0000, para tentar, novamente, garantir formas de obrigar a CASAN a custear grupos de pesquisa da UFSC.

E veja, Excelência: pode soar até constrangedor (e é!) lançar esta hipótese... mas imaginemos que a “Câmara Judicial” delibere por “sugerir” a este Juízo que **obrigue** a CASAN a custear *determinado projeto, de determinado grupo de pesquisa* (veja: trata-se de pura e tradicional execução forçada sem qualquer contraditório e ampla defesa garantidos por um processo civil constitucional): quantos interesses colidentes não se evidenciarão neste colegiado, entre grupos de pesquisa que brigarão por prestígio e desmerecimento à pesquisa alheia, apenas para **politicamente** convencer a “Câmara Judicial” a “deliberar” sobre uma ou outra solução?

A falta de qualquer diretriz judicial prévia, portanto para o funcionamento desta “Câmara Judicial”, atrai a máxima “o céu é o limite!”. **Inadmissível que o Poder Público se submetam, bovinamente, aos mandos e desmandos de um colegiado instituído à toque de caixa, sem qualquer legitimidade ou mesmo critério predefinido.**

Daí porque a decisão liminar que fora agravada e reformada com novos limites contrariava o art. 7º da Recomendação n.º 76/2020 do CNJ, que estabelece:

¹⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n.º 8.058, de 2014. Institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0s2dpfn1a0bgg1n6du5j3b3xlo2371988.node0?codteor=1283918&filename=PL+8058/2014. Acesso em: 22 mai 2021.

“que as sentenças nas ações coletivas sejam, quando possível, líquidas, inclusive, no caso de direitos individuais, no tocante ao que se compreender no respectivo núcleo de homogeneidade”

A “mera” criação da Câmara Judicial pode parecer inofensiva. Mas ela é, indiretamente, um cheque em branco para “indicar” ao juiz as medidas que, **forçadamente, serão determinadas – sem qualquer diálogo com o Poder Público, ainda que este tenha assento no aventado colegiado.**

E visando isto, a decisão em sede de agravo de instrumento 5029519-48.2021.4.04.0000/TRF, já deixou clara a necessidade prévia de uma decisão judicial norteadora de parâmetros, diretrizes e aferição, prévia, de responsabilidades, vetores poluentes etc.:

*Dito de outra forma, haveria de existir, **em primeiro lugar, uma sentença, ou um acordo**, no qual estivesse estabelecida a obrigação de reestruturação de um determinado órgão, ou serviço público, identificado como ineficiente; e, apenas posteriormente, seria então constituído o ente responsável pela facilitação dos meios, prazos e formas de cumprimento dessa prestação.*

Grifou-se

Ora, esta “Câmara Judicial” funcionará sob quais bases? Sob quais objetivos? Sob quais limites? **Não se sabe sequer se há, de fato, responsabilidades dos réus, quais são suas respectivas responsabilidades, ou mesmo se é lícita a narrativa de omissão!**

O que se quer aqui pontuar é muito simples: no fim, a pretendida “Câmara Judicial” é uma instância supraexecutiva e supralegislativa, composta por entidades que não foram escolhidas pela população, que não podem ser consideradas representantes da população, e que será palco, inevitavelmente, de atividade política.

Aliás, a constituição dessa “Câmara Judicial” é tão anárquica, que **várias das entidades “convidadas” declinaram de compor o polo ativo desta ação** (IPHAN, p.ex., no Evento 33, PET1; IBAMA, no Evento 29, PET1; ICMBio, no Evento 27, PET1) . **E há outras ONG’s que começam a se credenciar para participar do processo, por variados motivos** (à exemplo da “ANAB” (Associação Nacional dos Atingidos por Barragens), que busca se habilitar como litisconsorte ativo – Evento 169, PET1 – sob a alegação de que haveria risco de novo rompimento dos taludes da lagoa de evapoinfiltração – **o que reedita o objeto da ACP inicialmente conexa (de n.º 5004793-41.2021.4.04.7200) e novamente flerta com a usurpação das competências da FLORAM (órgão do SISNAMA responsável pelo licenciamento da ETE da Lagoa da Conceição, e pela autorização do PRAD já em execução pela CASAN – dentre elas, inclusive, as medidas de recomposição do talude através de um barramento com muro verde).**

Essa indefinição, como já dito acima (item IV.1.), desacredita completamente a impugnação das ONG's a efetividade dos comitês e colegiados já existentes, e que franqueiam a participação das entidades associativas representantes da comunidade, órgãos ambientais, entes federados, órgãos ministeriais e da CASAN.

A propósito, a respeito das medidas em que a CASAN já tem adotado, e que tocam especificamente aos autos de ACP n.º [5004793-41.2021.4.04.7200/SC](https://www.casan.com.br/noticia/index/url/aviso-de-pauta-terca-feira-obras-na-lagoa-de-evapoinfiltracao-estao-em-andamento#0) – revelando notória litispendência com aqueles autos (<https://www.casan.com.br/noticia/index/url/aviso-de-pauta-terca-feira-obras-na-lagoa-de-evapoinfiltracao-estao-em-andamento#0>):

AVISO DE PAUTA/TERÇA-FEIRA: OBRAS NA LAGOA DE EVAPOINFILTRAÇÃO ESTÃO EM ANDAMENTO

[13/07/2021]

Três das principais medidas de recuperação ambiental da Lagoa de Evapoinfiltração (LEI) e a mais importante ação de segurança da área estão em execução – e poderão ser demonstradas a moradores e imprensa na manhã desta terça-feira.

Aprovadas pelo órgão ambiental, a construção da barragem de contenção em formato de Muro Verde, a limpeza do fundo da lagoa artificial para devolver a infiltração natural do terreno e a importante alteração do sistema de tratamento da Estação estarão concluídas neste segundo semestre.

LIMPEZA DO FUNDO

Com movimentos lentos, uma escavadeira hidráulica já está na área preparando terreno para acesso de máquinas e materiais que serão usados na remoção do lodo da lagoa artificial.

Autorizada em 28 de junho a movimentar homens, maquinários e adquirir materiais, a empresa paulista Eco Bulk garante que seguirá os cuidados recomendados pelo órgão ambiental para a área de preservação.

MURO VERDE

Com sete metros de altura, o barramento de concreto será erguido no ponto onde as dunas deslizaram durante as chuvas de janeiro. A tecnologia adotada utiliza o solo com armadura de aço galvanizado, estruturando uma face composta por pedras. Uma parede externa vegetada, verde, minimizará o impacto visual.

A obra está sendo realizada pela empresa Dang Engenharia, do Paraná, que na tarde desta segunda-feira fez a topografia da área onde será construída a barragem de contenção.

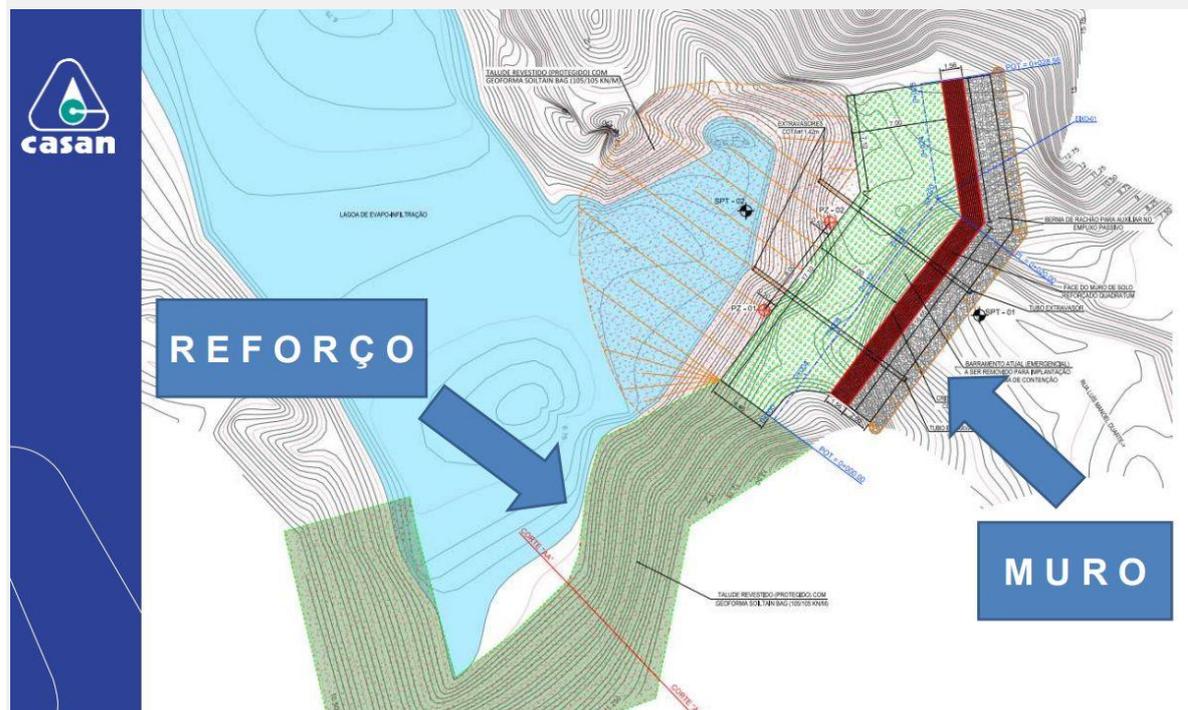
TRATAMENTO TERCIÁRIO

Outra importante obra ambiental na região, já em andamento, é a substituição do sistema da Estação de Tratamento de Esgoto Lagoa da Conceição. Até o final do ano, a unidade estará utilizando o sistema de Tratamento Terciário, que remove a carga orgânica do esgoto, nitrogênio e fósforo.

A estrutura física para receber a transformação do processo de tratamento já está em construção na ETE, próxima à lagoa artificial para onde é destinado o efluente tratado. Aeradores, bombas e reservatórios já estão em processo de compra.

MELHORA AMBIENTAL E MAIS SEGURANÇA

“Com a limpeza da LEI, a construção do Muro Verde e a mudança no sistema de tratamento vamos melhorar a qualidade ambiental da região e assegurar total segurança ao sistema”, diz o engenheiro Joel Horstmann, Superintendente Regional Metropolitano. **O investimento da empresa nestas três ações ultrapassa R\$ 6 milhões.**



Veja, portanto, que o **PRAD já em execução, já tenciona com investimentos de curto prazo (segundo semestre), na ordem de seis milhões de reais.**

Novamente, o questionamento: isso caracteriza ‘descaso’, ‘inércia’ ou qualquer outro adjetivo para a alegada “omissão estatal”? Evidente que não.

Não há o menor critério para sequer constituir a tal Câmara, tampouco condições de admissibilidade deste processo, pela evidente e incontroversa litispendência com as ACP’s listadas na própria petição inicial.

Estas entidades não representam, necessariamente, a população. Há uma abstratividade gigantesca que evidencia um problema crônico de representatividade!

As incertezas e indefinições, somadas às nulidades evidentes, mostram que este

processo – tido por uma iniciativa “estrutural”, **é na verdade uma tentativa de execução forçada de políticas públicas, à revelia TOTAL do que se concebe, na doutrina especializada, por um processo estrutural.**

Visando contribuir com um debate não apenas teórico, mas **que consiga aliar pesquisa acadêmica teórica com a prática de um processo estrutural, e considerando a gênese acadêmica da ACP**, colaciona-se da doutrina¹¹ o seguinte, com os grifos e negritos convenientes para este caso concreto:

Nas palavras de Herman Benjamin, “o Judiciário não desenha, constrói ou administra cidades, o que não quer dizer que nada possa fazer em seu favor. Nenhum juiz, por maior que seja seu interesse, conhecimento ou habilidade nas artes do planejamento urbano, da arquitetura e do paisagismo, reservará para si algo além do que o simples papel de engenheiro do discurso jurídico. E, sabemos, cidades não se erguem, nem evoluem, à custa de palavras. Mas palavras ditas por juízes podem, sim, estimular a destruição ou legitimar a conservação, referendar a especulação ou garantir a qualidade urbanístico-ambiental, consolidar erros do passado, repeti-los no presente, ou viabilizar um futuro sustentável”.¹²

As condenações mandamentais em geral, não precedidas de negociação (leia-se: marginais à ideia de reestruturação da política pública que se esteja em discussão) geram repercussões comumente não previstas pelo juiz. Ainda que a Administração Pública em geral reconheça a necessidade de realizar o objeto da pretensão deduzida em Juízo, é comum que a resistência recaia sobre o elemento *tempo* pretendido pelo autor (ou seja: um embate de prioridades que carrega, intrinsecamente, um componente político-ideológico que não deveria influenciar na decisão dos juízes), e não sobre a pertinência ou exigência da pretensão – pelo que não se está diante de um conflito entre quem tem ou não razão, mas entre o reconhecimento de uma violação constitucional por descumprimento do objeto da pretensão, e uma exigência de cumprimento em tempo inexecutável. Em meio a esse conflito (cuja solução é eminentemente conjuntiva: ambos ganham e perdem), o descrédito das decisões judiciais é gerado pelo próprio juiz, que fixa prazos absolutamente irrealizáveis para o cumprimento dos comandos obrigacionais. Sobre a fixação de prazos para implantação de uma política pública em Juízo, Eduardo José da Fonseca Costa identifica três formas:

1) apriorística (em que o juiz deduz abstratamente um prazo a partir da sua razão e do seu bom senso); 2) empírica (em que o juiz se utiliza de sua experiência anterior em casos similares para intuir um prazo); 3) científica (em que o juiz chega indutivamente a um prazo só após resignar-se a conhecer as possibilidades particulares e concretas do réu). Nem é preciso dizer que, na ordinaryidade dos casos, os juízes se limitam a (1) e (2). Contudo, na implantação judicial de uma política pública, é preciso uma ética de eficiência e de melhores consequências, o que somente é viável em (3). Os juízes não dominam o emaranhado técnico subjacente a essas execuções, motivo por que é temerário fiarem-se apenas em sensações casuísticas e raciocínio escolástico. Antes, é preciso que se socorram de dados positivos. Ou seja, para mudar a realidade, o juiz tem de desvelá-la e refletir sobre ela.

¹¹ BONEMER, Bruno Angeli. *O processo civil de interesse público no paradigma publicista-cooperativo*. Dissertação (Mestrado). Orientador: Prof. Dr. Pedro Miranda de Oliveira. Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021, p. 262-264.

¹² REsp 302.906/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 26/08/2010, DJe 01/12/2010.

Por isso, quando o § 4o do artigo 461 do Código diz que o juiz deve fixar um prazo razoável para o cumprimento do preceito, ele está a referir-se não a uma razoabilidade abstrata (derivada de palpites e intuições), mas concreta (calcada em dados metodologicamente angariados).¹³

O objetivo é, portanto, buscar estruturar um cronograma sustentado por bases científicas – a partir da apreensão, pelo juiz, das possibilidades particulares e concretas do réu. A execução negociada permite a estruturação gradual e progressiva de medidas necessárias para reorganizar determinada política pública, distintamente do ativismo judicial, que está muito mais ligado à determinada inclinação técnica e política de determinado julgador.¹⁴

Esta “execução”, dita *negociada*, é tecnicamente imprecisa – já que distintamente da execução como ordinariamente é concebida pela lei (e naturalmente *forçada*), o Estado-juiz não invade forçadamente a esfera jurídica do demandado (execução direta), tampouco o compele a um mandamento por coerção (execução indireta). Daí porque o ideal é falar-se em “efetivação” negociada da política pública, em que o juiz promove uma direção jurídica não autoritária de condutas não precedidas de normas prescritivas (tendência representada pelo anglicanismo *soft law litigation*), escorada na persuasão, na liquidez, na incitação, na flexibilidade, no diálogo e na criatividade), amplificando-se os princípios da boa-fé (lealdade) e da cooperação, posto que indispensáveis para a formatação de um cronograma de implantação da política pública – leia-se: uma “execução complexa cooperativa”, cuja viabilização, de acordo com Eduardo Costa, se aposta na adoção das seguintes estratégias, possibilitadas por uma qualificação *objetiva* (capacitação do juiz para a mediação) e *subjativa* (aspectos relacionados às habilidades sociais) do juiz:

- i) que o juiz da causa se reúna as sós com cada uma das partes para ouvir suas posições, identificar interesses subjacentes comuns e contrapostos, simular algumas alternativas de acordo e interromper a audiência quando a conversação se mostrar hostil ou obstruída (na técnica da mediação, essa reunião privada e chamada de cáucus);*
- ii) a instauração de rodadas de negociação para a discussão dos temas e de cada uma das etapas do cronograma;*
- iii) a presença não apenas dos advogados, do Ministério Público e dos representantes legais dos entes envolvidos, mas também dos responsáveis técnicos encarregados internamente do cumprimento de cada etapa do cronograma;*
- iv) a consulta eventual a terceiros especialistas – nomeados pelo juiz como peritos, ou intervenientes na qualidade de amici curiae – para a ampliação das informações imprescindíveis;*
- v) a possibilidade democrática de participação não só das partes e dos auxiliares da justiça, mas dos setores da sociedade interessados na implantação da política pública, fazendo-se, assim, com que a relação processual assuma uma estrutura polifônica e transponha a bilateralidade autor-réu (já que, no Estado Social e Democrático de Direito, construído para uma sociedade fragmentaria e pluralista, as experiências institucionais*

¹³ COSTA, Eduardo José da Fonseca. A “execução negociada” de políticas públicas em Juízo. *Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro*, nº 59, p. 109-136, jan./mar. 2016, p. 122.

¹⁴ LIMA, Guilherme Graciliano Araújo. Processos estruturais, sistema prisional brasileiro e execução negociada de sentença judicial. *Revista Acadêmica da Faculdade de Direito do Recife*, v. 91, n.2, p. 170-186 Set. 2020, p. 175. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/ACADEMICA/article/view/248169>. Acesso em 28 mai 2021.

conquistam maior legitimidade – de natureza tópica, sublinhe-se – a medida que se estruturam sob canais de controle e participação direta dos destinatários da ação governamental);

vi) a possibilidade de os presentes usarem na audiência mapas, planilhas, gráficos, plantas, desenhos, estudos, rascunhos, orçamentos, croquis, vídeos, fotografias, retroprojetores, slides, quadros, lousas, telas para PowerPoint, propostas, comentários e toda sorte de recursos audiovisuais necessários a explanação técnica de suas perspectivas;

vii) a possibilidade de eventual interrupção da audiência para a realização de inspeção judicial nos locais de instalação das estruturas que serão necessárias a implantação da política;

viii) a reserva de um espaço amplo e informal para acolher com conforto os presentes, facilitar o diálogo entre eles e comportar toda a estrutura física acima sugerida.¹⁵

E ainda:¹⁶

(...) em litígios coletivos *simples* a solução para a controvérsia se dá através da subsunção dos fatos à norma jurídica (à semelhança dos processos que tradicionalmente envolvem interesses privados bem definidos); contudo, que nos litígios coletivos *complexos*, há uma transcendência à simples aplicação do direito, visto que a multiplicidade de meios para o atingimento de determinada solução esperada pelo grupo afetado (lembrando que o grau de satisfatividade entre seus membros não será, necessariamente, homogêneo) impõe análises relacionadas à eficiência, à economicidade, à proporcionalidade e à própria desejabilidade, dessa solução, para a sociedade.¹⁷

A abordagem objetiva à temática do processo coletivo estrutural (sem pretensão de exaurir o tema, absolutamente vasto e merecedor de uma pesquisa específica) e a confirmação da hipótese de uma execução *negociada* de políticas públicas em face da tradicional (e ineficiente) execução *forçada*, levam-nos a uma última missão: avaliar as consequências processuais sobre a sentença produzida à revelia do padrão condutor/decisório publicista-cooperativo em processos civis de interesse público.

Um parêntese relevante se mostra pertinente, neste ponto. Isso porque tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei n.º 8.058/2014, de relatoria do Deputado Federal Paulo Pimenta (SP), com o objetivo de instituir “processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário”. Nele, seu art. 3º prevê um rol de características componentes do perfil de “processo especial para controle jurisdicional de políticas públicas”, sendo:

I – estruturais, a fim de facilitar o diálogo institucional entre os Poderes;

II - policêntricas, indicando a intervenção no contraditório do Poder Público e da sociedade;

¹⁵ COSTA, Eduardo José da Fonseca. A “execução negociada” de políticas públicas em Juízo. *Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro*, n.º 59, p. 109-136, jan./mar. 2016, p. 123-124.

¹⁶ BONEMER, Bruno Angeli. *O processo civil de interesse público no paradigma publicista-cooperativo*. Dissertação (Mestrado). Orientador: Prof. Dr. Pedro Miranda de Oliveira. Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021, p. 283-285.

¹⁷ VITORELLI, Edilson. *Processo civil estrutural: teoria e prática*. Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 31-32.

- III – dialogais, pela abertura ao diálogo entre o juiz, as partes, os representantes dos demais Poderes e a sociedade;*
IV – de cognição ampla e profunda, de modo a propiciar ao juiz o assessoramento necessário ao pleno conhecimento da realidade fática e jurídica;
V – colaborativas e participativas, envolvendo a responsabilidade do Poder Público;
VI – flexíveis quanto ao procedimento, a ser consensualmente adaptado ao caso concreto;
VII – sujeitas à informação, ao debate e ao controle social, por qualquer meio adequado, processual ou extraprocessual;
VIII – tendentes às soluções consensuais, construídas e executadas de comum acordo com o Poder Público;
IX – que adotem, quando necessário, comandos judiciais abertos, flexíveis e progressivos, de modo a consentir soluções justas, equilibradas e exequíveis;
X – que flexibilizem o cumprimento das decisões; e
XI – que prevejam o adequado acompanhamento do cumprimento das decisões por pessoas físicas ou jurídicas, órgãos ou instituições que atuem sob a supervisão do juiz e em estreito contato com este.¹⁸

Além disso, prevê-se uma interessante fase preliminar, que franqueia o administrador público a prestar informações detalhadas a respeito da gestão pública frente àquela política pública que se busca garantir judicialmente – o que revela o intento do legislador (ao menos preliminar) de garantir, por lei, uma postura de deferência judicial às dificuldades reais do gestor.¹⁹

É perceptível, no entanto, que a despeito de (ainda) não haver previsão procedimental específica para o processo estrutural,²⁰ a definição de um padrão

¹⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n.º 8.058, de 2014. Institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0s2dpfn1a0bgg1n6du5j3b3xlo2371988.node0?codteor=1283918&filename=PL+8058/2014. Acesso em: 22 mai 2021.

¹⁹ O art. 6º do PL 8.058 estabelece o seguinte: “Estando em ordem a petição inicial, o juiz a receberá e notificará o órgão do Ministério Público e a autoridade responsável 4 pela efetivação da política pública, para que esta preste, pessoalmente e no prazo de sessenta dias, prorrogável por igual período, informações detalhadas que deverão contemplar os seguintes dados da política pública objeto do pedido, os quais constarão do mandado: I – o planejamento e a execução existentes; II – os recursos financeiros previstos no orçamento para sua implementação; III – a previsão de recursos necessários a sua implementação ou correção; IV – em caso de insuficiência de recursos, a possibilidade de transposição de verbas; IV – o cronograma necessário ao eventual atendimento do pedido.” Vale destacar que o PL 8.058 se encontra aguardando parecer do relator na Comissão de Finanças e Tributação (CFT) desde 16 de abril de 2019 (não tendo sido apreciado pela referida comissão temática) conforme indica o sítio eletrônico da Câmara dos Deputados (Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=687758>. Acesso em 22 mai 2021).

²⁰ Faz-se destaque para ensaio de Leonardo Silva Nunes acerca da desnecessidade de se estabelecer um rito legal específico para os processos estruturais, sobretudo diante da suficiência da conjunção de dispositivos do atual CPC, que garantem a necessária densidade normativa ao modelo cooperativo estruturante em processos civis de interesse público. Em suas palavras, “litígios estruturais não se coadunam com a definição legal do procedimento. Ao contrário, preciso é admitir grande margem de plasticidade ao procedimento, para que se conforme às peculiaridades apresentadas em cada conflito. Daí porque se vislumbra a suficiência do procedimento comum instituído pelo CPC”. (NUNES, Leonardo Silva. A Configuração do Procedimento Adequado aos Litígios Estruturais. In: JOBIM, Marco Félix; ARENHART, Sérgio Cruz. (Org.). *Processos Estruturais*. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 687-702).

condutor/decisório para o processo civil de interesse público, a partir do paradigma publicista-cooperativo, encontra fundamentos não apenas nos art. 6º, 8º, 139, IV²¹ e 489 §§ 1º e 2º do CPC,²² mas também pelas regras estatuídas pelos art. 20 a 30 na LINDB (Decreto-Lei n.º 4.657/42), inseridos pela Lei Federal n.º 13.655/2018, e regulamentados pelo Decreto Federal n.º 9.830/2019, que conferem àquelas um polimento, e reforça a necessidade de um diálogo com o ponto de vista do administrador público, valorizando-se o ônus argumentativo tanto do exercício da função administrativa, quanto da função de controle – seja pela via dos Tribunais de Contas, seja pela via judicial.²³

O fato é que a pretensão exordial é de construção de um rito cuja flexibilização não serve a construção de soluções cooperadas, negociadas e que respeitem as divergências técnicas.

Com a devida vênia, a proposta “ACP estruturante” diverge, por completo, do padrão decisório e condutor esperados para a efetividade de um processo civil de interesse público.

Não se está criando qualquer tipo de base sólida **cooperativa e negociada**, para que os legitimados da ACP (de um lado), e os entes políticos e entidades da administração pública rés (de outro), possam efetivamente concertar medidas estruturantes – inclusive a partir dos ciclos decisórios mencionados na petição inicial.

Fala-se muito em processo estrutural atualmente – e este assunto merece, sim, todas as atenções de processualistas, administrativistas, ambientalistas e constitucionalistas. Mas não se pode admitir que tão importante saída para a efetivação dos provimentos jurisdicionais no âmbito da *public law litigation* seja novamente banalizada e relegada à velha discussão entre ativismo e passivismo judicial.

Aliás, não basta simplesmente mencionar, genericamente, a existência do trabalho *Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão*, do Professor Sergio Cruz Arenhart, como se resumiu a decisão que determinou a criação da “CJ-PL”. **É preciso, então, entender como se desenvolveu o case da ACP do Carvão, por exemplo – e lá, em momento algum o Juízo Federal de Criciúma ousou julgar sumariamente a lide, já reconhecendo desde logo o “estado de coisas inconstitucional”.**

Se a “ACP do Carvão” pretende ser utilizada como parâmetro para flexibilizar a ACP, de modo a viabilizar medidas estruturantes (**leia-se: execução cooperada, e não uma submissão sumária do Poder Público de joelhos, pedindo a benção de uma “Câmara Judicial” sem qualquer critério de composição**), é preciso entender em que bases aquele

²¹ Marco Felix Jobim se refere ao disposto no art. 139, IV, do CPC, como autorizador à implementação de medidas estruturantes pelo Juízo, por indicar amplo rol de medidas que pode o juiz dispor para a efetiva prestação de tutela jurisdicional. (JOBIM, Marco Felix. A previsão das medidas estruturantes no artigo 139, IV, do novo Código de Processo Civil brasileiro. In: ZANETI JR, Hermes (Coord.). *Processo Coletivo*. v. 8. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 215-234).

²² DIDIER JR, Fredie; ZANETI JR, Hermes. *Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo*. 11 ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

²³ MOTTA, Fabricio. Interesse público: Alterações na LINDB valem para todos, não só para o controle. *Revista Consultor Jurídico*, 14 de junho de 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-jun-14/interesse-publico-alteracoes-lindb-valem-todos-nao-controle>. Acesso em 21 mai 2021.

processo se desenvolveu.

Emprestando-se, no ponto, parte da pesquisa deste procurador,²⁴ com os grifos e negritos pertinentes para o caso concreto:

Em 1993, o MPF ajuizou a Ação Civil Pública nº 93.8000533-4 (ou “ACP do Carvão”, como ficou conhecida), contra as empresas carboníferas atuantes na região de Criciúma/SC e à União, a fim de se empreender, por provimento judicial, uma série de alterações na forma de atuação dos órgãos ambientais (dentre as quais se insere modificações no licenciamento ambiental, na fiscalização e nos critérios para a recuperação das áreas degradadas) com o objetivo de prevenção e reparação de danos ambientais e patrimoniais decorrentes da mineração. A sentença foi proferida em janeiro de 2000 e, dada a inexistência de efeito suspensivo automático, iniciou-se desde logo o seu cumprimento provisório (nos autos de nº 2000.72.04.002543-9/SC) quando os réus começaram a se organizar e se estruturar para apresentar seus projetos para a recuperação de seus passivos.²⁵

A inovação ali empregada (e que merece atenção da doutrina especializada)²⁶ se deu a partir da criação do denominado “Grupo Técnico de Assessoramento à Execução de Sentença” (GTA),²⁷ com o objetivo de

²⁴ BONEMER, Bruno Angeli. *O processo civil de interesse público no paradigma publicista-cooperativo*. Dissertação (Mestrado). Orientador: Prof. Dr. Pedro Miranda de Oliveira. Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021, p. 240-242. *No prelo (data de defesa: 02/08/2021)*.

²⁵ De acordo com a informação constante do sítio eletrônico temático da ACP do Carvão: “Inicialmente, a sentença exigia a apresentação, em um prazo de seis meses, de um projeto de recuperação que contemplasse todos os itens previstos no PROVIDA-SC, bem como a execução desse projeto nos três anos seguintes. O projeto deveria prever a recuperação de áreas de depósitos de rejeitos, áreas mineradas a céu aberto e minas abandonadas, bem como o desassoreamento, fixação de barrancas, descontaminação e retificação dos cursos d'água, além de outras obras. Mais tarde, a sentença foi reformada e o prazo para a recuperação dos recursos hídricos foi ampliado para dez anos, permanecendo o prazo inicial de três anos para as obras terrestres. Em 2006, o juízo, a pedido do MPF, determinou que os projetos fossem padronizados segundo as normas técnicas – NBR 13030, e com os itens NRM-01 (normas gerais) e NRM-21 (reabilitação de áreas pesquisadas, mineradas e impactadas) da Portaria do DNPM nº 237, de 18/10/2001, o que foi atendido pelos réus. Esses projetos passaram a ser analisados pelo MPF e pela então FATMA, atual IMA.” (disponível em: <http://acpcarvao.com.br/login/index.php>. Acesso em 25 mai 2021).

²⁶ ARENHART, Sergio Cruz. *Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão*. Revista de Processo Comparado. São Paulo: Revista dos Tribunais, vol. 02, 2015. p. 217-218.

²⁷ De acordo com a informação constante do sítio eletrônico temático da ACP do Carvão: “O Grupo Técnico de Assessoramento à Execução da Sentença (GTA), foi instituído oficialmente em 2007 pelo juízo dentro da ACP do Carvão com o objetivo de tentar se buscar o máximo consenso dentro dos debates técnicos que envolvem o cumprimento da sentença. **Ele é composto por representantes técnicos das partes e tem a missão maximizar os entendimentos no nível técnico e, em consequência, minimizar os conflitos que devam ser decididos pelo Juízo.** O grupo se reúne para discussão dos relatórios de monitoramento quando convocado pelo Juiz, pelo MPF ou pelos seus membros. São lavradas atas de todas as reuniões e nas decisões é buscado o consenso. Caso não seja possível a obtenção do consenso sobre um determinado tema, cabe ao Juiz responsável pela sentença decidir. São atribuições do GTA: a) integrar os dados de indicadores ambientais coletados pelo SIECESC, pela CPRM e pelas empresas carboníferas; b) elaborar relatórios técnicos periódicos, destinados ao Juízo e sujeitos a ampla divulgação, avaliando a evolução dos indicadores ambientais; c) propor ações tendentes à plena recuperação ambiental, nos termos previstos na sentença; d) propor sequência de prioridades na execução de ações de recuperação; e) propor alterações nos indicadores ambientais, e plano de monitoramento, quando entendê-las necessárias; e f) responder eventuais questionamentos do Juízo.”

promover de forma dialogada, colaborativa e consensual, com ampla participação das partes, discussão sobre aspectos técnicos atinentes ao cumprimento de sentença.²⁸ Conforme o 1º Relatório de Monitoramento do GTA, o grupo foi instituído pelo Juízo “partindo do princípio de que é possível o consenso entre as partes e de que a plena recuperação do passivo ambiental decorrente da exploração de carvão na região será alcançada com maior rapidez e efetividade na medida em que as partes forem capazes de unir esforços técnicos”, tendo o GTA “a missão de, respeitadas as divergências, maximizar os entendimentos no nível técnico e, em consequência, minimizar os conflitos que devam ser decididos pelo Juízo.”²⁹

Para que não nos alonguemos em demasia, estes casos bastam para a contextualização de litígios complexos: o conflito é imbricado por interesses econômicos e socioambientais interdependentes que, claramente, não se resolvem pela tradicional subsunção dos fatos à norma. No caso da ACP do Carvão, por exemplo, a convencionalidade (leia-se: a consensualidade) de um grupo técnico para assessorar o próprio cumprimento de sentença demonstra que a tutela de mérito célere e justa não entrega, automaticamente, satisfatividade, no contexto dos litígios complexos. (...).³⁰

Dois aspectos são importantes para destaque: o **primeiro**, que a sentença da ACP do Carvão decidiu pretensão que buscava exigir, das empresas carboníferas (bem como dos entes políticos e entidades públicas), obrigações parametrizadas pelo projeto PROVIDA-SC, cuja viabilização se orientou pelas diretrizes do Decreto (não numerado) de 10 de abril de 1991 (http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/DNN/Anterior_a_2000/1991/Dnn99.htm#textoimpresso); e o **segundo**, que o GTA (Grupo Técnico de Assessoramento) da ACP do Carvão foi criado **a partir da sentença, para efetivar o seu cumprimento**, e é composto pelos técnicos das partes envolvidas para prestar contas dos relatórios periódicos apresentados a Juízo.

Aqui, todavia, não há nenhuma medida idealizada ou prevista (ainda que genericamente!), imputação de responsabilidades ou mesmo delimitação da extensão das eventuais respectivas responsabilidades. Simplesmente optou-se por acolher o pedido de criação da idealizada “Câmara Judicial” porque a narrativa de “colapso da Lagoa” é emplacada como algo supostamente de “senso-comum” – o que não procede.

Aliás, não apenas no sítio eletrônico da CASAN (<https://www.casan.com.br/noticia/index/url/lagoa-da-conceicao#0>), como também no sítio eletrônico da FLORAM (<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/floram/index.php?cms=lagoa+da+conceicao&menu=0>), se tem uma infinidade de demonstrações concretas de **organização** em prol da mitigação de quaisquer impactos ambientais que tenham sido gerados pelo extravasamento de parte da lagoa

(disponível em: <http://acpcarvao.com.br/login/index.php>. Acesso em 25 mai 2021).

²⁸ SILVA, Marcelo Cardozo. Recuperação ambiental de áreas degradadas - o caso da Ação Civil Pública do Carvão. Revista da Escola da Magistratura do TRF da 4ª Região, v. 7, p. 73-111, 2017.

²⁹ Os relatórios do Grupo Técnico de Assessoramento (GTA), da ACP do Carvão, podem ser acessados através do link: <http://acpcarvao.com.br/forum/forumdisplay.php?fid=4>. Acesso em: 25 mai 2021.

³⁰ SILVA, Marcelo Cardozo da. Ação Civil Pública do Carvão (IV). *Blog do Marcelo Cardozo da Silva: pitacos jurídicos em gotas*. 29 jun 2016. Disponível em: <https://blogdomarcelocardozo.com/2016/06/29/acao-civil-publica-do-carvao-iv/>. Acesso em 25 mai 2021.

de evapoinfiltração sobre a Lagoa da Conceição.

E retomando o raciocínio iniciado acima, quanto a banalização do processo estrutural que apenas busca novas maneiras de se desgarrar do abusivo ativismo judicial (nos dizeres da própria decisão inicial, restringindo-se apenas a afirmação que segue, “A verossimilhança e probabilidade do direito encontram-se enfatizadas no cenário institucional omissivo e violador dos direitos fundamentais de proteção da Lagoa da Conceição, diante do qual o Poder Judiciário deve assumir o papel de guardião da Constituição e dos direitos fundamentais.”), **importante destacar que a CASAN dá sucessivos sinais de que pretende cooperar, sempre, com um debate de nível – basta ver suas manifestações nos demais processos conexos.**

Não será pelo caminho pleiteado pelas ONG’s autoras, entretanto, que se chegará a um *processo estrutural* que efetivamente se busca construir, inclusive, a partir de uma teoria específica para o processo estrutural (conforme preceitua *Marco Félix Jobim*, em seu trabalho *Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos litígios estruturais*).³¹ **No máximo, teremos agora mais uma interminável ACP na 6ª Vara Federal de Florianópolis, com o agravante de se ter, COMPETINDO com o Poder Público, uma inusitada “Câmara Judicial” para, pretensamente, “legitimar” decisões impostas pelo juiz ao Poder Público.**

A pretensão autoral configura, *data vênia*, **uma violenta afronta a ideia de autocontenção e de deferência judicial à Administração Pública (notadamente aos órgãos setoriais regulatórios), que o Supremo Tribunal Federal, inclusive, tem pregado em suas decisões.** E aqui, toma-se novamente a liberdade de transcrever excerto da pesquisa acadêmica deste procurador,³² com os negritos e grifos pertinentes para este arrazoado:

O STF, analisando exatamente a conjuntura de decisões vinculadas a análises de grande complexidade, tem prestado deferência³³ à expertise técnica e à capacidade institucional dos órgãos de regulação e de controladoria, no que toca a análise do mérito das decisões de caráter eminentemente técnico – ressaltando, como não deixaria de ser, o exame da legalidade ou abusividade dos atos administrativos. Por ocasião do RE 1.083.955/DF (*Informativo 942, de 27 a 31 de maio de 2019*), processo em que o recorrente questionava decisão do CADE,³⁴ destacam-se da ementa os seguintes postulados:

1. A capacidade institucional na seara regulatória, a qual atrai controvérsias de natureza acentuadamente complexa, que demandam tratamento especializado e qualificado, revela a reduzida expertise do Judiciário para o controle jurisdicional das escolhas políticas e técnicas subjacentes à

³¹ In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Felix (org.). *Processos estruturais*. 2. ed. rev., atual. e ampl., pp. 637-654. Salvador: Juspodivm, 2019.

³² BONEMER, Bruno Angeli. *O processo civil de interesse público no paradigma publicista-cooperativo*. Dissertação (Mestrado). Orientador: Prof. Dr. Pedro Miranda de Oliveira. Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021, p. 289-292.

³³ JORDÃO, Eduardo. *Controle judicial de uma administração pública complexa: a experiência estrangeira na adaptação da intensidade do controle*. São Paulo: Malheiros – SBDP, 2016, p. 589-602.

³⁴ STF, RE 1083955 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 28/05/2019, DJe-122, divulgado em 06-06-2019, publicado em 07-06-2019.

regulação econômica, bem como de seus efeitos sistêmicos.

2. O dever de deferência do Judiciário às decisões técnicas adotadas por entidades reguladoras repousa na (i) falta de expertise e capacidade institucional de tribunais para decidir sobre intervenções regulatórias, que envolvem questões policêntricas e prognósticos especializados e (ii) **possibilidade de a revisão judicial ensejar efeitos sistêmicos nocivos à coerência e dinâmica regulatória administrativa.**

3. A natureza prospectiva e multipolar das questões regulatórias se diferencia das demandas comumente enfrentadas pelo Judiciário, mercê da própria lógica inerente ao processo judicial.

4. A intervenção judicial desproporcional no âmbito regulatório pode ensejar consequências negativas às iniciativas da Administração Pública. Em perspectiva pragmática, a invasão judicial ao mérito administrativo pode comprometer a unidade e coerência da política regulatória, desaguando em uma paralisia de efeitos sistêmicos acentuadamente negativos.

5. A expertise técnica e a capacidade institucional [da agência reguladora] em questões de regulação [setorial/temática] demanda uma postura deferente do Poder Judiciário ao mérito das decisões proferidas pela Autarquia.

O dinamismo e a imprevisibilidade dos controles regulatórios é uma consequência natural dos próprios serviços públicos que se estão a regular – e materializa, também, o fenômeno da deslegalização³⁵ ou delegificação³⁶ que, como forma de superação da chamada “crise da lei”, vem ser o produto de um diálogo institucional entre o Legislativo (que, com a sua representatividade plural, delimita regras gerais) e o Executivo (que implementa e concretiza essas normas com seu conhecimento técnico) de modo a amortecer os impactos de consequências imprevistas que, se estivessem engessadas por normativas legisladas, impediriam, por exemplo, a adoção de medidas de

³⁵ Para Diogo de Figueiredo Moreira Neto, a deslegalização consiste “na retirada, pelo próprio legislador, de certas matérias, do domínio da lei (*domaine de la loi*) passando-as ao domínio do regulamento (*domaine de l’ordonnance*)” (MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Agências reguladoras*, In: *Mutações do direito administrativo*, Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2007, p. 218).

³⁶ Alexandre Santos de Aragão, em sentido distinto, compreende que “o legislador, no uso da sua liberdade para dispor sobre determinada matéria, atribui um largo campo de atuação normativa à Administração, que permanece, em todo caso, subordinada às leis formais. Os regulamentos assim expedidos não podem revogar leis anteriores e são revogáveis por leis posteriores. Por isso, entendemos que não podem ser impugnados mediante o argumento de ter havido delegação de poder legislativo – integram o Direito positivo, mas não possuem força de lei.”. De todo modo, após avaliar a posição de Moreira Neto (acima), e a de Eduardo García de Enterría (em linha com a ideia de “simples regulamentos poderão inovar e, portanto, revogar leis formais anteriores, operação que, obviamente, não seria possível se não existisse previamente a lei degradadora”), bem como da doutrina que admite a delegificação de uma matéria desde que por expressa autorização constitucional, conclui que: “Com efeito, devemos observar que o Poder Legislativo, em face da complexidade, dinamismo e tecnicização da sociedade, tem distinguido os aspectos políticos dos de natureza preponderantemente técnica da regulação social, retendo os primeiros, mas, consciente das suas naturais limitações, transpassando a outros órgãos ou entidades, públicas ou privadas, a normatização de cunho marcadamente técnico. Porém, mesmo nesses casos resguarda o Poder Legislativo o balizamento e a coordenação dessas regulações plurifórmicas e pluricêntricas” (ARAGÃO, Alexandre Santos de. *O poder normativo das agências reguladoras independentes e o Estado democrático de Direito*. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília a. 37 n. 148, p. 275-299, out./dez. 2000, p. 288-292).

perfil técnico, necessárias e urgentes para a regularidade daquela atividade.³⁷

Nesse contexto, não se vê, de regra, pertinência na avocação, pelo Judiciário, de incumbências decisórias que estejam a cargo das entidades de regulação, visto que as agências reguladoras estão muito melhor situadas do que os tribunais para entender e combater esses efeitos.³⁸ Ademais, a atividade regulatória difere substancialmente da prática jurisdicional: enquanto a regulação é técnica, dominada por especialistas, exatamente para projetar e implementar regras preventivas (controle, portanto, *ex ante*), o processo judicial promove uma análise generalista e descontextualizada do produto já acabado (controle dissuasivo ou *ex post*), sem o necessário conhecimento do contexto técnico em que se desenvolveu ou projetou aquela regulação foi realizam o controle *ex post* (dissuasivos).³⁹

Assim, se a Administração Pública ostenta maior capacidade para avaliar elementos fáticos e econômicos ínsitos à regulação, o Judiciário não parece ser a autoridade mais apta para decidir questões policêntricas de efeitos acentuadamente complexos⁴⁰ predefinidas por normas técnicas regulatórias emanadas por entidade especificamente criada para esse fim – sem que, ao menos, o julgador esteja contundentemente cercado de subsídios aptos a responder, adequada e celeremente, a pretensão. A regra, contudo, é de autocontenção do julgador, quando a pretensão coletiva, travestida de defesa de interesses coletivos, acaba por se esvaziar em mera rediscussão

³⁷ No julgamento da ADI 4568, em que o STF discutiu a possibilidade de fixação do salário mínimo por decreto, em meio à precedência de lei formal (a Lei 12.382/2011), a temática da deslegalização foi exaustivamente abordada – calhando, aqui, destacar trecho do voto do Ministro Luiz Fux, que acompanhou integralmente a relatora, Min. Carmen Lúcia: “Como ressalta a doutrina, a evolução das relações sociais no último quarto do Século XX revelou a chamada “crise da Lei”. Tal fenômeno se caracteriza, dentre outros aspectos, pela manifesta incapacidade de o Poder Legislativo acompanhar tempestivamente a mudança e a complexidade que atingiram os mais variados domínios do direito. Por conta disso, muitas vezes apela o Legislador para a previsão de princípios e de regras contendo conceitos jurídicos indeterminados, de modo a deferir substancial parcela de poder decisório ao aplicador diante do caso concreto. Este mesmo fenômeno tem conduzido, em variados campos do direito público, à atuação de entidades reguladoras independentes, cuja aptidão técnica lhes permite desenvolver o conteúdo das regras gerais e abstratas editadas pelo Legislativo com atenção às particularidades e especificidades do domínio regulado, com a possibilidade de resposta ágil diante da evolução da matéria provocada por novos desafios tecnológicos. Em outras palavras, a crise da Lei tem conduzido ao reconhecimento de um espaço normativo virtuoso do Poder Executivo, que passa a dialogar com o Poder Legislativo no desenvolvimento das políticas públicas setoriais, e cujas maiores vantagens residem (i) no conhecimento técnico inerente à burocracia administrativa e (ii) na possibilidade de pronta resposta aos novos desafios não previstos, mormente quando comparado com as formalidades que cercam o devido processo legislativo previsto na Constituição Federal.” (STF, ADI 4568, Rel. Min. Carmen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 03/11/2011, Processo Eletrônico DJe-065 DIVULG 29-03-2012 PUBLIC 30-03-2012 RTJ VOL-00226-01 PP-00389)

³⁸ SUSTEIN, Cass R. Law and Administration after Chevron. *Columbia Law Review*, v. 90, n. 8, p. 2.071-2.120, 1990, p. 2.090. Citado no bojo do julgado STF, RE 1083955 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 28/05/2019, DJe-122, divulgado em 06-06-2019, publicado em 07-06-2019.

³⁹ POSNER, Richard A. Regulation (Agencies) versus Litigation (Courts): an analytical framework. In: KESSLER, Daniel P. (Org.), *Regulation versus litigation: perspectives from economics and law*, Chicago: The University of Chicago Press, 2011, p. 13. Citado no bojo do julgado STF, RE 1083955 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 28/05/2019, DJe-122, divulgado em 06-06-2019, publicado em 07-06-2019.

⁴⁰ VERMEULE, Adrian. *Judging under uncertainty: An institutional theory of legal interpretation*. Cambridge: Harvard University Press, 2006, p. 248–251. Citado no bojo do julgado STF, RE 1083955 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 28/05/2019, DJe-122, divulgado em 06-06-2019, publicado em 07-06-2019.

de questões políticas *interna corporis*.⁴¹

A criação de uma “Câmara Judicial”, portanto, pode, por exemplo, ser substituída pelo oportuno credenciamento de *amicus curiae* para viabilizar a participação de eventuais legitimados nos processos já ajuizados – **mediante prévia objetiva e avaliação quanto a pertinência de se admiti-lo, a ser definida pelo juiz** – para trabalhar com pontos específicos e pré-definidos a partir de uma definição judicial, anterior, dos limites da lide. **E quando se faz este raciocínio, é que a litispendência e a coisa julgada, de fato, saltam aos olhos.**

Portanto, a despeito de a decisão em sede agravo de instrumento já ter redefinido o próprio papel da Câmara Judicial criada por este Juízo, restringindo-a ao papel de consultoria do Juízo para a avaliação de medidas relacionadas a processos já em trâmite nesta Vara Judiciária, que tratem da Lagoa da Conceição (o que afetará, evidentemente, não apenas a tramitação do processo, mas de antemão delimita os limites de eventual sentença de procedência), **não se admite que a lide mereça, sequer, julgamento de mérito, seja pela ausência de interesse de agir (art. 485, VI do CPC), seja pela litispendência/coisa julgada com os demais processos já existentes em trâmite/sentenciados/em fase de cumprimento de sentença, que tratam da temática da Lagoa da Conceição (art. 485, V do CPC).**

⁴¹ Há diversos exemplos de julgados no âmbito da Justiça Federal da 4ª Região que primaram por uma ponderação de autocontenção, a exemplo de recente julgado, relativamente a inserção de moradores de rua como grupo prioritário para o recebimento da vacina H1N1 (vírus *influenza*): “Ação civil pública. inclusão da população em situação de rua nos grupos prioritários para vacinação. H1N1. política pública. Ministério da Saúde. Ingerência do Poder Judiciário. Limites. A Constituição Federal consagra a saúde como direito fundamental, ao prevê-la, em seu art. 6º, como direito social. O seu art. 196, por sua vez, estabelece ser a saúde direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação. Ainda que seja objeto de inequívoca afirmação e ampla proteção, o direito à saúde, observado o contorno constitucional que lhe foi conferido e o necessário convívio com os demais direitos e princípios consagrados na Carta Magna, não detém caráter absoluto. Nesse contexto, a Administração Pública, na formulação de políticas públicas, cria mecanismos hábeis e define protocolos e diretrizes a serem seguidos, para garantir uma melhor efetividade de seus objetivos. As escolhas feitas pelo administrador, na eleição do público alvo, conforme demonstra o processo administrativo anexado à peça inaugural do feito estavam vinculadas a estratégias de vacinação no Brasil, encontravam-se respaldadas em bases técnicas, científicas e logísticas, evidência epidemiológica, eficácia e segurança do produto e objetivavam atingir os grupos mundialmente reconhecidos como os mais suscetíveis. Ademais, não cabe ao Judiciário (que não tem o domínio de informações imprescindíveis para a avaliação de conjunturas, disponibilidades orçamentárias e prioridades em uma visão global) interferir no âmbito de atuação do Executivo, na definição e execução de políticas públicas, sob pena de afronta à independência dos Poderes (art. 2º da CRFB). Precedentes.” (TRF4, AC 5019888-71.2017.4.04.7000, Quarta Turma, Rel. Des. Federal Vivian Josete Pantaleão Caminha, juntado aos autos em 05/06/2020).

V.
NO MÉRITO

INEXISTE “ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL”

**AUSÊNCIA DE CONDUTAS OMISSIVAS/NEGLIGENTES OU IMPERITAS NA
GESTÃO DAS INFRAESTRUTURAS DE SANEAMENTO BÁSICO NO DISTRITO
DA LAGOA DA CONCEIÇÃO**

Em sede meritória, fica ainda mais evidente que esta ACP busca sobreposição/centralização de processos já ajuizados e sentenciados, reeditando provimentos obrigacionais através de um obscuro “Plano Judicial”, não precedido de diretrizes e parâmetros mínimos que permitam aos réus, inclusive, exercer seu direito de defesa.

De todo modo, importa destacar, processo por processo, o que toca (ou não) à CASAN, e em caso positivo, defender-se quanto as alegações (*litispendentes* e violadoras da coisa julgada) das ONGs autoras.

V.1.

ACP n.º 0007539-94.2003.4.04.7200

Inicialmente, no que toca ao mencionado processo n.º **0007539-94.2003.4.04.7200** (5025133-50.2014.404.7200), e cuja sentença é executada nos autos n.º 5004772-51.2010.404.7200, **trata-se de feito que não envolve a CASAN, mas que se constitui peça-chave para que as ONG’s autoras, se assim entenderem necessário, lá se habilitem como *amicus curiae*.**

Isso porque, seguramente, se trata da mais importante ação civil pública relativa a temática ambiental que aqui se pretende enfrentar, visto que seu objetivo é de regularizar, justamente, a ocupação urbana no entorno da Lagoa da Conceição.

Lá, a sentença determinou:

[a] obediência da área de preservação permanente de 30 (trinta) metros no entorno da Lagoa, conforme legislação federal (Lei n. 4.771/65 e Resolução CONAMA n. 303/202);

[b] levantamento das ocupações em faixa de marinha no entorno da Lagoa;

[c] identificação dos responsáveis por essas ocupações, bem assim quais obtiveram alvarás e em que data foram expedidos; e

[d] abertura de acessos às margens da Lagoa, de acordo com as normas legais, ou seja, caminhos de pelo menos 3 (três) metros de largura a cada 125 (cento e vinte e cinco) metros, bem assim a garantia da faixa de 15 (quinze) metros na margem para a circulação de pedestres (arts. 91 e 92 da Lei Municipal n. 2.193/85).

A preservação da APP da Lagoa da Conceição é **elementar** para que, desse processo, seja possível, inclusive, interditar/lacrar fornecimento de água e coletores de esgoto operados

pela CASAN, de modo a contribuir para os processos de interdição/demolição das edificações irregulares. **Mas a CASAN não comete, em momento algum, conduta omissiva ou “desordenada” que lhe submeta a pecha de “estado de coisas inconstitucional”, tampouco possui relação com o escopo desse processo.**

**V.2.
ACP n.º 5004285-47.2011.4.04.7200**

Referido processo deriva de numeração original 2000.72.00.004772-2, e de acordo com a equivocada narrativa autoral, a cláusula tida por “não cumprida” é veementemente contestada pela CASAN.

Ali, um típico exemplo de violação a coisa julgada através de tentativas recorrentes de “mutação” quanto aos limites do título executivo. A CASAN acordara com o MPF que apresentaria estudo de concepção para a viabilidade de implantação de sistema de coleta e tratamento de esgotos para o distrito do Rio Vermelho. **Em momento algum a CASAN se comprometeu, pela via do prolapado acordo, a efetivamente implantar sistema de coleta de esgotos naquele distrito.**

Leia-se: em momento algum se está dizendo que não seja importante, desejável, útil e necessário, que as estruturas de coleta e tratamento de esgotos operadas pela CASAN, na Ilha de Santa Catarina, avancem para contemplar o distrito do Rio Vermelho. Ocorre que **não há título executivo, naquela ACP, que viabilize exigências mandamentais para além da apresentação das alternativas concretas para aquela localidade.**

Vale destacar que após a mencionada decisão interlocutória (nota de rodapé 41, p. 18 da petição inicial), o processo remanesceu suspenso por decisão proferida no âmbito do TRF4, em sede de Agravo de Instrumento n.º 5011319-32.2017.4.04.7200.

Por ocasião do mérito daquele agravo, a Corte afirmara que os estudos apresentados pela CASAN não poderiam ser qualificados como estudos categóricos e definitivos, na medida em que não contemplariam uma solução efetiva para o sistema de esgotos sanitários do Distrito do Rio Vermelho, com a finalidade de proteção ao meio ambiente, haja vista a rápida expansão urbana (inclusive com projeção futura) e a existência de considerável aquífero subterrâneo na região (Evento 20, RELVOTO2). Por conseguinte, **após Embargos de Declaração da CASAN, que questionou, exatamente, o que seria uma solução efetiva aos olhos da Corte, seu julgamento, a despeito de ter reputado que os estudos (tidos por “preliminares” – o que não é verdade, porque são conclusivos), não atenderiam integralmente a obrigação que fora pactuada e homologada judicialmente (na medida em que “não contemplariam uma solução efetiva para o sistema de esgotos sanitários do Distrito do Rio Vermelho” – ou seja: um exemplo clássico de uma obrigação não-factível nos termos *desejados* pelo julgador), admitiu, ao menos, que não cabe a este Tribunal - inclusive sob pena de supressão de instância - indicar o que é mais adequado para, em bases mais realistas, atenuar/resolver o problema de esgotamento sanitário no local. As medidas potencialmente factíveis devem ser avaliadas e discutidas pelas partes e respectivos corpos técnicos, considerando as especificidades da região, com posterior manifestação do juízo a quo. (grifo nosso). (Evento 54, RELVOTO1).**

Ou seja: ao mesmo tempo em que “supôs” que os estudos apresentados pela CASAN não atenderiam “integralmente” (mesmo sendo incontroverso e expresso que o acordo incumbia à CASAN estudar/avaliar e apresentar um estudo de concepção viável para o distrito do Rio Vermelho – e não uma peça fictícia para acalmar os ânimos do MPF), a Corte ao menos admitiu que não teria a menor condição de dizer, então, o que seria uma solução efetiva, sob pena de *supressão de instância*.

Portanto, o TRF4 destacou que ***as medidas potencialmente factíveis devem ser avaliadas e discutidas pelas partes e respectivos corpos técnicos*** – o que a CASAN, naquele processo, já consignou reputar ter sido, entre mortos e feridos, uma solução minimamente prudente (ainda que “desprovido” o Agravo), porque **estimula comportamentos cooperativos (transparentes) das partes**, e minuciaram este Juízo com informações convincentes que lhe permitirão, então, reputar atendida a cláusula sexta – para dar-se a extinção daquele feito. Aliás, há manifestação da CASAN naqueles autos, datada de junho de 2021.

Na celeuma do Rio Vermelho, a CASAN tem defendido que:

- (i) Os corpos hídricos ali existentes são de pequeno porte;
- (ii) O lençol freático é alto (o que, em tese, não recomenda a infiltração em solo – sendo exatamente esse o motivo pela qual o MPF ajuizou, em primeiro lugar, a ACP!);
- (iii) A ETE Canasvieiras já se encontra sob fogo cruzado do próprio MPF e do ICMBio, no que toca a utilização do rio Papaquara para lançamento do efluente, tanto pelo prisma das discussões envolvendo suposta afetação da ESEC Carijós (UC gerida pelo ICMBio, no Norte da Ilha), quanto pelo prisma da vazão atual – e que dirá assimilando incremento de vazão (tanto que o IMA, inclusive, já negou a LAI para ampliação da rede coletora no Canto do Lamin – vide ACP n.º 5009722-30.2015.4.04.7200, já citada acima); e
- (iv) O sistema de esgotamento sanitário dos Ingleses (bairro vizinho), além de futuramente se integrar ao sistema de disposição oceânica (emissário submarino), utilizará, no curto e médio prazo, o Rio Capivari – sendo previsto, no projeto da ETE, vazão máxima que se aproxima, exatamente, do limite de aumento de vazão admitido para o Rio Capivari.

Com efeito, nenhuma solução, que não seja o emissário submarino, pode ser exigida da CASAN. Mas anote-se que a “exigência” não tem legitimidade para se fazer judicialmente, nem aqui, tampouco naqueles autos, sob pena de abusiva usurpação de competências decisórias do Poder Executivo, e de ingerência sobre o contrato de programa em vigor. Aliás, é exatamente o que o ICMBio requereu na ACP n.º 5022777-48.2015.4.04.7200, recém-julgada por este Juízo. Embora sem justa causa, a própria autarquia federal reforçara, *mutatis mutandis*, não conceber a existência de solução para o Rio Vermelho que não seja a implantação de um emissário submarino no Norte da Ilha.

Então veja que as ONGs, aqui, ao tratarem a questão do Rio Vermelho como elemento de impacto sobre as condições ambientais da *Lagoa*, não investigaram com profundidade a ligação do Rio Vermelho com a temática do saneamento no *Norte da Ilha* – especialmente porque a única saída viável, que não fosse o emissário, passaria pela utilização do Rio Capivari (nos Ingleses) – o que impediria a CASAN de expandir redes de coleta e tratamento de esgotos para o próprio distrito dos Ingleses, muito mais densamente povoado, consolidado e

regularizado em termos fundiários. O Rio Vermelho, lamentavelmente, é distrito marcado por dezenas de loteamentos irregulares que são, inclusive, combatidos pelo MP/SC e pelo Município de Florianópolis/FLORAM.

A título de exemplo, em rápida pesquisa no e-proc/TJSC/1g, esta Procuradoria apurou a listagem abaixo de processos em tramitação na 3ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital, que emanaram recentes determinações liminares à CASAN e à CELESC (prestadoras de água/esgoto e energia elétrica) para interromperem os serviços em loteamentos ou construções irregulares no Rio Vermelho:

Número Processo	Classe	Autores Principais	Réu(s)	Data de Distribuição do processo
<u>5053110-13.2020.8.24.0023 (FNS03FP01)</u>	Ação Civil Pública Cível	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA	MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS	09/07/2020 19:10:59
<u>5057377-28.2020.8.24.0023 (FNS03FP01)</u>	Ação Civil Pública Cível	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA	MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS	28/07/2020 20:01:26
<u>0311919-05.2017.8.24.0023 (FNS03FP01)</u>	Procedimento Comum Cível	VERA LUCIA DUARTE WAITH	MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS	05/11/2017 13:49:27
<u>5057378-13.2020.8.24.0023 (FNS03FP01)</u>	Tutela Cautelar Antecedente	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA	MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS	28/07/2020 20:08:45
<u>5057379-95.2020.8.24.0023 (FNS03FP01)</u>	Tutela Cautelar Antecedente	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA	MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS	28/07/2020 20:13:05
<u>5026439-16.2021.8.24.0023 (FNS03FP01)</u>	Ação Civil Pública Cível	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA	MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS	17/03/2021 18:02:30
<u>0304737-94.2019.8.24.0023 (FNS03FP01)</u>	Ação Civil Pública Cível	MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS	MARIA GUADALUPE CARDOSO	08/04/2019 20:19:03
<u>5001698-43.2020.8.24.0023 (FNS03FP01)</u>	Procedimento Comum Cível	MARIA INES DO AMARAL SOARES MARIA ODETE BONFANTE NUNES	MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS	13/01/2020 14:12:01
<u>5030999-35.2020.8.24.0023 (FNS03FP01)</u>	Ação Civil Pública Cível	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA	FLORAM FUNDAÇÃO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE DE FLORIANÓPOLIS	03/04/2020 23:20:34

É, aliás, de conhecimento notório por parte deste Juízo a tramitação de ações civis públicas movidas pelo MPF e pelo ICMBio, e de ações anulatórias movidas pela CASAN contra autos de infração do ICMBio, todas relativas a aspectos do sistema de esgotamento sanitário em operação no Norte da Ilha e no Sul da Ilha. Dentre estes aspectos, discute-se a ampliação da cobertura de esgoto nas localidades ainda faltantes daquela região da ilha – como é o caso do Rio Vermelho (sob discussão quanto ao cumprimento da *cláusula sexta do termo de acordo judicial*, no que se refere a apresentação de uma *alternativa concreta*) e do Canto do Lamin –

e a capacidade de o SES existente suportar novas ampliações; e, quanto ao Sul da Ilha, anote-se a existência da ACP n.º 5012732-19.2014.4.04.7200 (que trata do bairro da Tapera e que, por extensão, atrai a questão da ETE Rio Tavares como solução para viabilizar a universalização não só da Tapera, como dos demais bairros do sul da Ilha, o emissário submarino no Sul da Ilha – **que poderia atender, também, ao distrito da Lagoa da Conceição**, não fosse a histórica resistência da comunidade e de lideranças políticas partidárias/comunitárias em discutir esta pauta).

Quanto ao Norte da Ilha (que interessa diretamente ao bairro do Rio Vermelho), retomemos a já mencionada ACP n.º 5022777-48.2015.4.04.7200, que trata da utilização, pela ETE Canasvieiras, do Rio Papaquara como ponto de descarte do efluente pós-tratamento, sob o prisma da alegada incapacidade de o referido corpo hídrico receber ainda mais efluentes – o que evita a expansão das redes coletoras do Norte da Ilha, direcionadas à ETE Canasvieiras, se não pela via do emissário submarino.

Além disso, na ACP n.º 5009722-30.2015.4.04.7200, está o MPF e a AMOCAN, até os dias atuais, discutindo, com a CASAN, se determinadas servidões, originalmente não contempladas no projeto (leia-se: obra já executada e em operação, integrada ao atual SES Canasvieiras) de implantação de redes coletoras na localidade Canto do Lamin (região de Canasvieiras, e como dito, atendida pela ETE Canasvieiras) deveriam motivar o prosseguimento da execução daquela sentença, sob a justificativa de que a mesma não teria sido integralmente cumprida.

No referido processo, aliás, o IMA (órgão ambiental licenciador) chegou a se manifestar *contrariamente* a ampliação do SES Canasvieiras, negando-se a emitir a LAI para abarcar as servidões faltantes do bairro Canto do Lamin (leia-se: o restante do bairro, já contemplado com redes coletoras em operação, é parte integrante do SES Canasvieiras – exatamente aquele que é questionado, pelo ICMBio, na igualmente acima citada ACP n.º 5022777-48.2015.4.04.7200). Depois, reviu sua posição para autorizar a “ampliação da rede de captação do SES Canasvieiras com objetivo de atender única e somente as servidões Maria da Glória Calazans e Teófilo Adolfo Calazans, e complementação de rede coletora na Servidão Evilásio Manoel Faria, conforme “etapa imediata” da figura 1 desse documento.”

Da mesma forma, em vista das discussões que permearam/permeiam a ACP n.º 5026969-58.2014.4.04.7200 (que discutia a operação do SES Canasvieiras sob o prisma de uma estação elevatória (de bombeamento), localizada adjacente ao Rio do Brás (bairro de Canasvieiras), e de sua operação supostamente deficiente que, por seu turno, estaria gerando extravasamento de efluentes para o Rio do Brás e, por conseguinte, afetando a balneabilidade do mar de Canasvieiras), a CASAN apresentou um amplo conjunto de medidas, ainda durante a fase de instrução daquele processo, que contemplava, dentre tais soluções, o desmembramento das redes coletoras oriundas do bairro dos Ingleses, do SES Canasvieiras – para viabilizar a criação do SES Ingleses.

O SES Ingleses, por seu turno, se estruturará a partir da ETE (Estação de Tratamento de Esgoto) que, por seu turno, utilizará o Rio Capivari como corpo receptor para descarte dos efluentes pós-tratamento. Quando entrar em operação, este rio já passará a receber, em termos de vazão, o máximo de capacidade – sendo, portanto, impossível se valer deste futuro SES, dos

Inglese, para contemplar, antecipadamente, o Rio Vermelho.

Estas divagações têm total relação com o presente caso. Afinal de contas, demonstra que ao apresentar o emissário submarino como única solução para conceber um sistema de coleta de esgotos domésticos do bairro Rio Vermelho, não se está a falar de uma análise “preliminar”. Essa é a posição definitiva – não “da CASAN”, mas sim da engenharia como um consenso, e reforçada pela própria atuação do MPF e do ICMBio, de permanente e extenuante embate com a CASAN, em diversas outras ACP’s que discutem soluções para o sistema de esgotamento sanitário do Norte da Ilha.

As ONGs autoras, óbvio, possivelmente desconhecem essa conjuntura. Questionamentos são inevitáveis, na esteira deste processo: haveria um “estado de coisas inconstitucional” relativamente a questão do saneamento básico Norte da Ilha? E qual seria o grau de impacto do ajuizamento desconexo e errático de tantas ações civis públicas sobre a segurança jurídica de se operar sistemas de saneamento básico naquela área da cidade?

Veja, Excelência, que a questão claramente não é de “estado de coisas inconstitucional”. Estamos falando de uma **ilha costeira** que abriga não só uma cidade balneária ou regiões praieiras de interesse turística – **esta ilha alberga a capital do Estado de Santa Catarina** e, a despeito de sua imponente extensão territorial, compreende uma série de ecossistemas frágeis.

Logo, há **limitações ecossistêmicas notórias**, ainda que existam imensos espaços e vazios demográficos sem maiores limitações quanto a possibilidade de expansão urbana – já que a implantação de redes coletoras de esgoto nestas áreas de interesse imobiliário demandará novas estruturas que terão de se valer (i) ou do mar (baía norte, baía sul) ou (ii) de corpos hídricos das incipientes bacias hidrográficas existentes no interior da ilha. No caso da Lagoa da Conceição, o problema se revela duplo: **além de o distrito da Lagoa já ser naturalmente sensível**, há o desafio de mitigar o impacto da ocupação urbana no seu entorno que não se encerra na implantação das redes coletoras e de uma estação de tratamento – mas justamente de se valer da solução mais adequada para o lançamento do efluente pós-tratado final.

Esta solução, na Lagoa da Conceição, se não for pela via de um sistema de disposição oceânica (o popular “emissário submarino”) não há como ser diferente: é pela lagoa de evapoinfiltração que a CASAN, mais adequadamente, mitiga o impacto da ocupação urbana no distrito da Lagoa.

E vale destacar – novamente – que o acordo citado pelas ONGs autoras nos autos n.º 5004285-47.2011.4.04.7200 não confere título executivo ao MPF para executar um comando obrigacional de fazer a implantação de rede coletora no Rio Vermelho. É nítido – daí o veemente protesto da CASAN – que o MPF tem deturpado, ano após ano, manifestação após manifestação – o conteúdo da cláusula do Termo de Acordo. As ONGs autoras, aqui, equivocadamente fazem uso da existência em si, daquele processo, como argumento de autoridade digno da dialética erística de ARTHUR SCHOPENHAUER⁴² para justificar o “estado de coisas inconstitucional”.

⁴² SCHOPENHAUER, Arthur. *38 Estratégias para vencer qualquer debate. A arte de ter razão*. Tradução Camila Werner Com introdução de Karl Otto Erdmann. Faro Editorial, 2014.

O Rio Vermelho – já foi dito – está inserido dentro do planejamento estabelecido pelo Município de Florianópolis (poder concedente) para execução no bojo do Contrato de Programa em vigor com a CASAN. Ocorre que não basta se dirigir ao bairro e implantar redes coletoras sem que haja a solução para o descarte dos efluentes coletados – e **é o Sistema de Disposição Oceânica que poderá, no futuro, permitir a implantação de sistema de esgotos para o Rio Vermelho.**

Na conjuntura do Rio Vermelho, uma ETE que dispensa o descarte do efluente através do emissário submarino “*apenas para adiantar o início da operação de sistema de coleta/tratamento de efluentes para o Rio Vermelho*” não teria efetividade, seja porque, como já dito na manifestação do Evento 120 dos autos n.º 5004285-47.2011.4.04.7200, a solução para descarte do efluente, sem emissário, no Rio Vermelho, se restringiria a construção de lagoas de evapoinfiltração⁴³ – o que tem oposição do MP Estadual nos autos n.º **5020003-06.2019.4.04.7200** (alvo do próximo item, posto que também mencionado pelas ONGs autoras), e que em razão do acidente ocorrido com estrutura semelhante na Lagoa da Conceição, presumivelmente não terá a concordância do MPF.

No entanto, o OFIC2, do Evento 124 dos autos n.º 5004285-47.2011.4.04.7200, que traz o OE 31/SMS/DVS/207, da Diretoria de Vigilância Sanitária endereçado à Procuradoria do Município de Florianópolis, traz consigo apontamentos que, a despeito de serem superficiais (e até carentes de conhecimento técnico necessário), indicam ressalvas relacionadas às *características arenosas do solo dessa região* e a suposta rapidez na infiltração do efluente tratado, *não promovendo a necessária filtração dele pelo solo*, e que *o uso de sistemas locais de tratamento de efluentes domésticos, mesmo de alto desempenho, não é a melhor solução para os esgotos da região do Rio Vermelho, uma vez que ele necessariamente precisa ser infiltrado no solo após o tratamento.*

Como dito, portanto, a despeito da informação do Evento 124 dos autos n.º 5004285-47.2011.4.04.7200 carecer de base técnica (recorrentemente se confunde *lençol freático* (próximo à superfície) com *aquífero* (este, profundo); há intensa pesquisa a respeito da técnica de infiltração no solo, sendo esta largamente utilizada em diversos países a fim de recarregarem os próprios aquíferos, desde que evidentemente acompanhada de tratamento em nível no mínimo secundário), observa-se a profusão de ideias em debate, visando soluções menos custosas e mais eficientes para permitir a coexistência entre o meio social e o meio ambiente.

Enquanto as entidades e organismos estatais debatem quais as soluções mais eficazes, há que serem seguidos os estudos já apresentados naquele processo, em integral atendimento ao que foi pactuado no TAJ de 2004, e **que levaram a consolidação das metas progressivas de universalização do saneamento básico (art. 11, § 2º, II; art. 23, III; e art. 43 § 2º da Lei Federal n.º 11.445/2007)**, estabelecidas pelo Município, para ser executada, escalonadamente, pela prestadora do serviço (CASAN) – daí a concepção de que o sistema de tratamento de esgotos para o Rio Vermelho, até o momento, se insere dentro do contexto do Sistema de Disposição Oceânica (SDO) a ser implantado para o Norte da Ilha.

⁴³ Solução esta adotada nas ETAs da Barra da Lagoa e Lagoa da Conceição, mas sub judice em ação civil pública na Justiça Estadual. Trata-se da possibilidade de se fazer recarga artificial do aquífero dos Ingleses, através da coleta/tratamento/disposição final dos efluentes no solo, para que esse efluente recarregue o aquífero (aumentando a capacidade de exploração de aquífero).

Logo, avocar para a “Câmara Judicial de Proteção à Lagoa”, neste processo, questões que já são tratadas entre a CASAN, Município de Florianópolis (o Conselho Municipal de Saneamento já debate a questão dos emissários) não faz o menor sentido, e o uso dos autos n.º 5004285-47.2011.4.04.7200 como argumento para caracterizar “estado de coisas inconstitucional” é de extrema superficialidade e desconexão com a realidade.

Nesse ponto, trazemos para a contenda a lição de **MENAHEM LIBHABER**⁴⁴, autoridade em engenharia sanitária e ambiental de reconhecimento mundial:

Na maioria dos casos, o corpo receptor de esgotos e efluentes de cidades costeiras é um oceano ou o mar.

Duas estratégias de gestão dos esgotos de cidades costeiras são geralmente aplicadas:

(i) provisão de tratamento secundário do esgoto seguido por descarga do efluente ao mar através de um emissário curto; e

(ii) provisão de tratamento preliminar do esgoto seguido por descarga do efluente ao mar através de um emissário eficaz.

Neste artigo se apresenta uma comparação entre as duas estratégias, e se conclui que a Estratégia (ii) de tratamento preliminar seguido por emissário eficaz é superior em termos econômicos, ambientais e sociais.

Uma Estação de Tratamento de Esgotos (ETE) de nível preliminar seguido por um emissário eficaz é simples para operar e apresenta um baixo risco para a saúde pública, bem como um baixo nível de impactos ambientais negativos.

Muitos sistemas de este tipo estão em operação em cidades costeiras no mundo, com um histórico comprovado. **Para países em desenvolvimento é uma solução essencial posto que este tipo de países não podem se permitir executar altos investimentos exigidos por complexas e desnecessárias ETEs.**

Na visão do PROFESSOR MENAHEM, portanto, é um total contrassenso exigir ETE com tratamento secundário ou terciário, seguido de emissário submarino. Logo, exigir, em desacordo com as metas estabelecidas no Contrato de Programa (este, balizado no Plano Municipal de Saneamento), uma ETE para o Rio Vermelho sem que se defina previamente qual o nível de tratamento a ser adotado, para posteriormente adotar-se sistema de disposição oceânica, se revela um absurdo contrassenso, e um gasto absolutamente **antieconômico**, em nítida violação ao art. 70 da CF.

No caso deste processo, as ONGs apontam, em determinado momento, para uma pretensa exigência de tratamento terciário para as ETE’s da Barra da Lagoa e da Lagoa da Conceição. Em uma análise estritamente jurídica, esta Procuradoria não vê nenhum empecilho – desde que estes investimentos estejam previstos no Contrato de Programa. Aliás, se a operação destas ETE’s em nível de tratamento terciário faz sentido tecnicamente, as revisões

⁴⁴ LIBHABER, Menahem. *Economic, Regulatory and Social Aspects Related to Wastewater Ocean Disposal through Submarine Outfalls*. Artigo apresentado no 1º Congresso Catarinense de Saneamento Básico. Florianópolis, Brasil, agosto de 2017.

quadrienais do Plano Municipal de Saneamento refletirão, sobre os cronogramas de investimentos a serem cumpridos no bojo do Contrato de Programa, estes investimentos nas ETE's.

Mas veja como é paradoxalmente desconexo e errático admitir que ONGs ingressem com uma ação civil pública para “criar” estruturas não existentes na lei, como nova arena para formular políticas públicas. Não se dialoga com o plano municipal de saneamento, não se dialoga com o Contrato de Programa em execução. **Enfim, mais uma tentativa de transformar o Poder Judiciário em um oráculo, à revelia dos mecanismos legais já existentes de formulação, execução e acompanhamento de políticas públicas de saneamento básico.**

E o mais curioso é a idealização de um “mercado privado de saneamento”, como pretende o atual governo federal. Imaginemos um player privado que decida, segundo a lógica da atual administração federal, “aportar bilhões de reais” em investimentos em Florianópolis. **Este é o cenário de “segurança jurídica” que se encontra – com o agravante de, agora, se ter uma “Câmara Judicial” para ditar mais e mais regramentos.**

Voltando-se ao Rio Vermelho, **não por menos que a CASAN argumenta que aquele “cumprimento de título executivo judicial” nada mais é do que uma tentativa fracassada de travestir uma ação civil pública sem direito a um processo de conhecimento com contraditório e ampla defesa. Quer-se, lá, converter um acordo celebrado em 2004, cuja representação atual do Parquet não concorda, em uma espécie de execução de sentença em ação civil pública sumária, sem que haja título executivo hábil. E aqui, as ONGs autoras se valem de um moribundo processo como argumento de autoridade para justificar a existência de um “estado de coisas inconstitucional”.**

Por seu turno, outra autoridade mundialmente reconhecida em matéria de saneamento, o **PROF. DR. TOBIAS BLENINGER**⁴⁵, em artigo também apresentado no 1º Congresso Catarinense de Saneamento Básico, traz importantes apontamentos sobre os emissários submarinos, em estudo desenvolvido especificamente para a Ilha de Santa Catarina:

Conclusions

The combined utilization of screening methods, field measurements, and numerical modeling techniques showed that there is no unique modeling or design approach, and no unique solution, satisfying all boundary conditions and constraints. However, the combined approach clearly showed strengths and weaknesses of the applied techniques and their advantage when using them together in the decision-making process.

Regarding the studied case of Santa Catarina Island, 42 alternatives have been defined in the screening analysis. The field measurements, complemented with the basecase numerical modeling allowed to understand and quantify ambient water characteristics at the

⁴⁵ BLENINGER, Tobias. *Combining measurements, models and decision support systems to optimize outfall siting*. Artigo apresentado no 1º Congresso Catarinense de Saneamento Básico. Florianópolis, Brasil, agosto de 2017.

surroundings of the potential treatment and discharge sites. The TOPSIS methodology was efficient in funneling possibilities and showed consistent results compared with the best alternatives obtained after field studies and numerical modeling.

Combined with near field and far field numerical modeling, TOPSIS proved to be an efficient strategy towards a multipurpose best alternative screening. In addition, the participation of several sanitation specialists in the topsis phase provide them to be integrated do the project in a broader perspective and to have a better understanding of each criterias importance in the final decision. Furthermore, the application of multiple analysis (Field measurements, TOPSIS, numerical modeling) and the participation of specialists from different areas, provides more confidence to the decision maker board towards the chosen alternative.

Results indicate are clear tendency to Rio Vermelho being the most effective solution with either a long outfall and primary treatment or a shorter outfall with. secondary treatment. The numerous near-field simulations allowed to optimize the outfall design to achieve fast initial mixing after short regions, achieving dilutions much higher than required for all substances, except bacteria. The far-field water quality simulations used the output from the near-field model to verify flushing and decay characteristics of nutrients, and bacteria for bathing water analysis. The numerical model results provided hereby a deeper evaluation of the exceedance frequency that would not be acquired with standard water quality field measurements.

The results however still require further decision making to find the best blend of minimum required treatment under given and highly variable operational conditions. This final decision depends more on strategical criteria at all levels (sanitation company, state government, environmental agency and stakeholders). It is hereby very important to integrate all in the process towards the final decision in order to combine feasible cost alternatives with minimum environmental impact.

No vernáculo, a passagem destacada acima significa:

Resultados indicam haver clara tendência para o Rio Vermelho [nordeste da Ilha, em mar aberto] ser a mais efetiva solução seja com um longo emissário e tratamento primário, ou um emissário mais curto com tratamento secundário.

O custo estimado para implantação do Sistema de Disposição Oceânica que atenderá o Norte da Ilha é de vulto. Estima-se que para cada 1km de emissário, o custo estimado ultrapasse US\$ 100.000,00 (cem milhões de dólares). E dada a magnitude dos custos para a obra, vale destacar que a fim de cumprir as metas estipuladas pelo Município de Florianópolis no Contrato de Programa celebrado, a CASAN vem desenvolvendo todos os

estudos necessários e projetos para atendimento às metas estabelecidas, inclusive para viabilizar a captação dos recursos necessários em linhas de financiamentos que viabilizem a execução das obras nos prazos estabelecidos.

No caso do Rio Vermelho, o Contrato de Programa estabelece, através da Meta 38, Ação 128 – Sub ações 11 e 12, o ano de 2028 para atendimento à 80% da população.

De tudo isso, reitera-se que o Contrato de Programa em vigor, celebrado entre o Município de Florianópolis com a CASAN (no bojo do Convênio de Cooperação para Gestão Associada celebrado entre o Município e o Estado de Santa Catarina – art. 241 da CF), prevê, em anexo próprio, de metas progressivas com vistas a universalização da cobertura de esgotamento sanitário no Município de Florianópolis em dezembro/2030, que a UTP-5 (Unidade Territorial de Planejamento 5), que compreende o bairro do Rio Vermelho, terá previsão de universalização, exatamente, ao final da meta prevista para daqui a pouco mais de dez anos (dez/2030).

Observe-se que 2030 não é uma data distante. Estamos a falar de pouco mais de 9 anos, contando-se da data em que esta petição está sendo redigida. De se destacar, ainda, que a UTP-5 se encontra na mesma situação das UTP-5, UTP-13, UTP-14, UTP-17 e UTP-19, relativas aos bairros do Rio Vermelho, Ingleses, Santinho e Lagoinha do Norte – o que reflete o fato de que somente com a implantação de um emissário submarino, a configurar um sistema integrado de disposição oceânica para o Norte da Ilha, é que haverá condições de universalização da cobertura de rede coletora de esgotamento sanitário na região – leia-se: Rio Vermelho incluído.

Aliás, igualmente para as UTP-20, UTP-21, UTP-22, UTP-23, UTP-24, UTP-25, UTP-26, UTP-27 e UTP-28 (relativas aos bairros da Costeira, Carianos, Tapera, Rio Tavares, Campeche, Morro das Pedras, Ribeirão da Ilha, Lagoa do Peri, Pântano do Sul, Lagoinha do Leste, e Saquinho), no Sul da Ilha, se verifica que o Plano Municipal de Saneamento prevê meta de universalização progressiva até o ano de 2030. Nesta região (tratada, inclusive, na ACP n.º 5012732-19.2014.4.04.7200), somente o emissário submarino do Sul da Ilha poderá garantir a universalização da cobertura de redes coletoras de esgotamento sanitário à região.

Em suma: serão dois emissários submarinos (um para o Sul da Ilha, e outro para o Norte da Ilha – onde se localiza o bairro do Rio Vermelho) que garantirão a universalização do esgotamento sanitário.

Vale relembrar, mais uma vez, que o Termo de Acordo previa obrigação de *estudos de concepção*. Além disso, o TRF4 definiu que os estudos apresentados pela CASAN devem contemplar *rápida expansão urbana e a existência de considerável aquífero subterrâneo na região* – **quer dizer: a própria decisão do TRF4 não admite solução paliativa, e está ciente de que o objeto tutelado daquela ACP é exatamente o aquífero da região do Rio Vermelho.**

A alternativa concreta, urgente, realista e eficaz não existe fora da ideia do sistema de disposição oceânica. Só o emissário permitirá atendimento ao Rio Vermelho. E as medidas que se buscam para uma solução eficaz e definitiva, em se tratando de recursos manejados por entidade governamental (como é a CASAN), devem gerar dispêndios financeiros em sintonia com os ditames constitucionais da **economicidade**.

Logo, se o objetivo é uma medida eficaz e definitiva, não estamos a falar de outra medida senão a implantação de rede coletora de esgotos – **que, contudo, demanda a implantação do Sistema de Disposição Oceânica, cujo custo demandará intensa atuação da CASAN no mercado, para captação de recursos ou de parceiros interessados em cogерir os sistemas de esgotos no Norte da Ilha.**

Dáí porque o princípio da **reserva do possível** não é uma quimera – e impacta, diretamente, na **descaracterização total do “estado de coisas inconstitucional” tão recitado pelas ONGs autoras em sua exordial.**

Mais uma vez, faz-se uso da pesquisa deste Procurador para trabalhar a questão da reserva do possível:⁴⁶

Uadi Lammêgo Bulos, em uma posição mais pragmática, destaca que o Judiciário, quando provocado ao seu dever-poder de concretizar direitos constitucionais (econômicos, sociais e culturais), deve observar a cláusula da reserva do possível,⁴⁷ observando dois fatores a serem contrabalanceados ao

⁴⁶ BONEMER, Bruno Angeli. *O processo civil de interesse público no paradigma publicista-cooperativo*. Dissertação (Mestrado). Orientador: Prof. Dr. Pedro Miranda de Oliveira. Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021, p. 175-176.

⁴⁷ No julgamento do Mandado de Injunção (MI) n.º 7300, no STF (sessão virtual do Tribunal Pleno de 27/04/2021), impetrado pela Defensoria Pública da União em abril de 2020, em favor de um cidadão que alegou carecer dos recursos necessários para manutenção de existência digna (morador de rua, desempregado, com deficiência intelectual moderada e dependente de recursos do Programa Bolsa Família, no valor de R\$ 81,00 (oitenta e um reais), com requerimento de BPC, para pessoas com deficiência, negado anteriormente. O relator para o acórdão, Ministro Gilmar Mendes, entendeu em seu voto pela determinação de pagamento do benefício, a partir de 2022, mas sem fixação de valor, e direcionado única e exclusivamente a quem, efetivamente, depende de auxílio estatal – dando interpretação conforme ao art. 1º da Lei 10.835/2004, que concedia o benefício independentemente da condição socioeconômica. Para tanto, destacou balanço divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), segundo o qual o Brasil alcançou, em 2020, a marca de aproximadamente 9 milhões de pessoas em situação de extrema pobreza, com renda per capita inferior a R\$ 89, segundo critério de elegibilidade do Bolsa Família. Outros estudos recentes do IBGE apontam que 16 milhões de cidadãos brasileiros estão em condição de pobreza, com renda per capita inferior a R\$ 178. Ponto que interessa para o presente trabalho reside no embate entre o voto seguido pela maioria, frente ao voto do relator, Min. Marco Aurélio. Para Gilmar Mendes, a própria lei estabelece a implementação “progressiva” do benefício, segundo juízo de conveniência e oportunidade do Presidente da República – a demonstrar que a instituição e a paulatina expansão do programa de renda básica pressupõem maior grau de cautela, prudência e responsabilidade do gestor público, de forma a não comprometer a sustentabilidade das contas públicas e o custeio das demais políticas sociais do Poder Executivo federal. O Min. Marco Aurélio, por seu turno, defendeu em seu voto o estabelecimento de um benefício de um salário mínimo desde logo, até a regulamentação da norma pelo Executivo, com fixação de um ano para referida providência. O julgamento, aliás, foi concluído da seguinte forma: “O Tribunal, por maioria, concedeu parcialmente a ordem injuncional, para: i) determinar ao Presidente da República que, nos termos do art. 8º, I, da Lei nº 13.300/2016, implemente, “no exercício fiscal seguinte ao da conclusão do julgamento do mérito (2022)”, a fixação do valor disposto no art. 2º da Lei nº 10.835/2004 para o estrato da população brasileira em situação de vulnerabilidade socioeconômica (extrema pobreza e pobreza - renda *per capita* inferior a R\$ 89,00 e R\$ 178,00, respectivamente - Decreto nº 5.209/2004), devendo adotar todas as medidas legais cabíveis, inclusive alterando o PPA, além de previsão na LDO e na LOA de 2022; e ii) realizar apelo aos Poderes Legislativo e Executivo para que adotem as medidas administrativas e/ou legislativas necessárias à atualização dos valores dos benefícios básico e variáveis do programa Bolsa Família (Lei nº 10.836/2004), isolada ou conjuntamente, e, ainda, para que aprimorem os programas sociais de transferência de renda atualmente em vigor, mormente a Lei nº 10.835/2004, unificando-

mesmo tempo: (i) a razoabilidade da pretensão: se houve omissão do Estado na prática de encargos que a Constituição lhe atribuiu, e se houve abusividade governamental ou arbítrio estatal responsável pela inefetividade de direitos sociais, econômicos e culturais. Caso estas indagações sejam respondidas positivamente, estaria configurado o primeiro requisito para a caracterização do estado de coisas inconstitucional; e (ii) a existência de disponibilidade financeira do Estado para tornar efetivas as prestações positivas dele reclamadas, de modo que o Judiciário deve questionar se o Estado tem dinheiro para saldar os seus deveres constitucionais, qual a sua realidade econômica, e como estão as suas finanças, receitas e despesas. Daí porque “comprovando-se, objetivamente, a incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, nada se poderá exigir dela, pois não se afigura razoável cobrar a imediata efetivação de prerrogativas constitucionais de quem não tem aporte financeiro para saldá-las”⁴⁸

A reserva do possível apresenta uma tríplice dimensão sobre as normas programáticas enunciativas ou declaratórias de direitos: (i) efetiva disponibilidade fática dos recursos financeiros necessários à efetivação de direitos fundamentais, (ii) disponibilidade jurídica dos recursos humanos e materiais (à exemplo da distribuição de receitas, competências tributárias, orçamentárias, legislativas e administrativas) e (iii) a proporcionalidade e a razoabilidade da prestação postulada pelo cidadão – **sendo, então, admissível que a falta de recursos financeiros estatais, para realizar determinada providência material (princípios orçamentários e de direito financeiro), impacte na/colida com a eficácia da norma (leia-se: a efetivação de direitos assegurados pelas normas programáticas). “Assim sendo, não há como negar que o único caminho existente para resolver esse problema é defender a aplicação da ponderação, do sopesamento entre princípios”**⁴⁹ – **incumbência que o Judiciário assume em meio a um processo civil tradicional e não pensado para o desempenho destas atribuições.**

A partir da breve delimitação do aspecto jurídico da equação a ser equilibrada pelo administrador público, este deve ser confrontado com o aspecto político, financeiro e orçamentário. Logo, a vocação prospectiva dos direitos fundamentais sociais, mediante realização progressiva, não se esgota em medidas regulatórias ou marcos de criação⁵⁰ – e é na medida de intensidade dessa marcha progressiva que o debate político tem buscado guarida no Judiciário para, neste Poder, ganhar aplicabilidade contando com variáveis não jurídicas, como a simpatia do juiz ou do órgão ministerial.

É contra esse julgamento por “simpatia” que a CASAN reforça – e resiste – contundentemente, sua posição. Não há estado de coisas inconstitucional a partir do argumento

os, se possível.” Tudo nos termos do voto do Ministro Gilmar Mendes, Redator para o acórdão, vencidos os Ministros Marco Aurélio (Relator), Edson Fachin, Rosa Weber e Ricardo Lewandowski. Plenário, Sessão Virtual de 16.4.2021 a 26.4.2021. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal. STF determina que governo implemente o programa de renda básica de cidadania a partir de 2022. 27 abr 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=464858&ori=1>. Acesso em 01 mai 2021).

⁴⁸ BULOS, Uadi Lammêgo. *Direito constitucional ao alcance de todos*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 155 -156.

⁴⁹ PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. As normas constitucionais programáticas e a reserva do possível. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília a. 49 n. 193, p. 7-20, jan./mar. 2012, p. 13. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/496554>. Acesso em 15 abr 2021.

⁵⁰ DANIELLI, Ronei. *A judicialização da saúde no Brasil: do viés individualista ao patamar de bem coletivo*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2017, p. 75.

de mera existência de um processo judicial relativo ao Rio Vermelho – processo este que já deveria estar extinto há anos – cuja insistência na sua tramitação não passa de uma insistência teimosa de se desvirtuar uma cláusula de um acordo, cuja redação é clara, para “aproveitar” um procedimento “já” em cumprimento de sentença e buscar provimento não-factível nos termos lá “exigidos”.

V.3.

ACP n.º 5020003-06.2019.4.04.7200

A abordagem prévia relativa a questão do Rio Vermelho foi oportuna para, aqui, adentrar-se na temática dos autos n.º 5020003-06.2019.4.04.7200 – processo também mencionado pelas ONGs autoras, na exordial, como argumento de reforço a existência de um “estado de coisas inconstitucional” sobre a “gestão socioecológica da Lagoa da Conceição”.

Na ACP n.º 5020003-06.2019.4.04.7200, inicialmente ajuizada pelo MP/SC sob o n.º 0040027-59.2013.8.24.0023, o *Parquet* Estadual decidira judicializar todos os aspectos da operação dos sistemas de esgotamento sanitário operados pela CASAN na Ilha de Santa Catarina. Lá, quiçá um verdadeiro processo estrutural, embora paradoxalmente sem qualquer pretensão de sê-lo.

Diz-se isso pela ousadia de o Promotor de Justiça signatário daquela peça ter requerido o “sequestro de R\$ 156.000.000,00” (cento e cinquenta e seis milhões de reais – sim, isso mesmo!) das contas da CASAN, e de se dedicar, em mais de 150 (cento e cinquenta) laudas de petição inicial, a formular dezenas de pedidos liminares não apenas contra a CASAN, mas também contra a ARESC, o Estado, o Município, a FLORAM, o IMA etc.

Àquela altura, o processo tramitava na 3ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital, e era conduzido pelo (atualmente desembargador) juiz Hélio do Valle Pereira. Com costumeira prudência e bom-senso, Sua Excelência designou audiência para o dia 20/01/2014, e ali deliberou o primeiro dos provimentos em cascata (decisões parciais de mérito) com o objetivo de, efetivamente, não deixar de entregar a efetiva prestação jurisdicional a tão complexo e, *data vênia*, confuso e midiático processo. À época, a CASAN saiu daquele ato intimada para comprovar a instalação de geradores e bombas reservas adicionais para cada uma das 75 (setenta e cinco) estações elevatórias de esgoto componentes dos vários sistemas de esgotamento sanitário operados pela estatal nesta Ilha de Santa Catarina.

Posteriormente, o Juízo da 3ª Vara da Fazenda Pública analisou, efetivamente, a totalidade dos pedidos liminar, com julgamento de mérito, em cognição exauriente, sobre uma série de pedidos formulados pelo *Parquet*. **Referida decisão foi, inclusive, integralmente referendada por este Juízo (Evento 13, dos autos n.º 5020003-06.2019.4.04.7200), quando do deslocamento daquele processo para a Justiça Federal [por força de exceção de incompetência suscitada pelo Juízo Estadual, após a vinda, da Justiça Federal, dos autos n.º 5030419-33.2019.4.04.7200 (à época, autos n.º 2008.72.00.010763-8), cuja temática tratava de ligações clandestinas de esgoto oriundas dos morros do centro, sobre o Rio da Bulha (canalizado abaixo do passeio central da Av. Hercílio Luz)].**

Dentre a miríade de assuntos que originalmente se buscava tratar nos autos n.º 0040027-59.2013.8.24.0023 (hoje, autos n.º 5020003-06.2019.4.04.7200), aspectos técnico-operacionais da ETE Lagoa da Conceição compõem o objeto daquele litígio, no que se inclui, obviamente, a lagoa de evapoinfiltração, parte integrante do SES Lagoa da Conceição.

Portanto, **o debate acerca da utilização de uma lagoa de evapoinfiltração para a destinação dos efluentes da ETE da Lagoa da Conceição (e, por conseguinte, das repercussões do acidente do dia 25.01.2021) sequer é matéria originalmente da recente ACP n.º 5004793-41.2021.4.04.7200 – mas sim, já era tratado nos autos n.º 5020003-06.2019.4.04.7200.**

A propósito, o Procurador da República que oficia naquele feito (Dr. Walmor Alves Moreira) apresentou petição recentemente, naquele processo, afirmando que a ETE Lagoa da Conceição não deveria ser objeto de análise em processo estranho aos autos n.º 5020003-06.2019.4.04.7200 (Evento 212, PARECER1, p. 5, daqueles autos):

**2. SOBRE A PENDÊNCIA RELACIONADA À LAGOA DE
EVAPOINFILTRAÇÃO – LEI QUE RECEBE O EFLUENTE TRATADO DA ETE
LAGOA DA CONCEIÇÃO. CONEXÃO COM A AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5004793-
41.2021.4.04.7200/SC**

No curso da presente ação, *sem observar a inequívoca conexão*, o órgão titular do nono ofício do meio ambiente do Ministério Público Federal ajuizou em 08/03/2021 a AÇÃO CIVIL PÚBLICA n.º 5004793-41.2021.4.04.7200/SC, versando sobre os danos ambientais ocorridos no final do mês de janeiro de 2021, oriundos do rompimento dos taludes da lagoa de estabilização (evapoinfiltração - LEI) integrante da estação de tratamento de esgotos da Lagoa da Conceição, nesta capital, e da conseqüente inundação e destruição de casas, terrenos, faixa de praia lagunar, bem como da contaminação das águas da Lagoa, com danos à sua fauna e flora, além do risco à saúde pública.

E este alerta foi dado pelo Procurador da República, Dr. Walmor Alves Moreira, porque a discussão pautada na ACP 5004793-41.2021.4.04.7200, relativamente ao acidente com o rompimento dos taludes da lagoa de evapoinfiltração ocorrido no dia 25.01.2021, parte da premissa de que a ETE Lagoa da Conceição e o saneamento da região da Lagoa deverão ser objeto de remodelação – **o que repete o objeto já judicializado nos autos n.º 5020003-06.2019.4.04.7200**. Suas palavras foram claras e bem objetivas neste sentido (evento 1, INIC1, p. 2):

Assim, com esta ação pretende o Autor obter a regularização completa do funcionamento (licenciamento ambiental) da ETE da Lagoa da Conceição, especialmente no que pertine à implantação efetiva de planos sustentáveis de gestão e de prevenção de riscos, inclusive considerando os efeitos do incidente e a exigência e análise de alternativas de melhor técnica para os diversos equipamentos que integram o sistema de saneamento (princípios da precaução e da prevenção).

Como se vê, **há um conflito interno de atribuições entre Procuradores da República**, eis que não se podia propor uma nova ação buscando a regularização da ETE Lagoa da Conceição, pois ela já era objeto de outra ACP.

Aliás, o pleito de “desativação da lagoa de evapoinfiltração”, formulado pelo *Parquet* Estadual à época do ajuizamento da ACP (então sob) n.º 0040027-59.2013.8.24.0023, já fora negado pelo Judiciário, ainda na Justiça Estadual, por não se vislumbrar riscos ambientais na operação da lagoa de evapoinfiltração; e esta decisão, que faz parte integrante dos autos 5020003-06.2019.4.04.7200 (evento 1, OUT117, p. 26977/27022), foi **confirmada por este Juízo**, repita-se, quando do recebimento daqueles autos oriundo da Justiça Estadual:

A fundamentação a esse respeito está nas fls. 75 a 83 e 100, sendo combatida pela CASAN, por sua vez, nas fls. 17.790 a 17.801.

Há uma delicada narrativa a este respeito no item 3.4 da inicial. Buscando resumir, ali se diz que a CASAN lança dejetos não tratados nas imediações da Lagoa da Conceição, gerando um lago de *evapoinfiltração*, mais exatamente na área de dunas. Daí vem a inserção de material poluente no Aquífero Joaquina, notadamente com coliformes fecais.

Já a CASAN registra que o seu procedimento é regular, atendendo aos limites da legislação de regência. Diz que os dados usados pelo Ministério Público estão defasados e que a solução pretendida – de tratamento pleno da água recolhida, tornando-a potável – é financeiramente inviável, sendo aplicada em raríssimos casos no mundo.

Em complemento (fls. 80 e ss.), a Curadoria do Meio Ambiente registra que a ETE da Barra da Lagoa se localiza em área de conservação, que são, é dito, situações incompatíveis. Ademais, a ETE não tem LAO, não bastasse o fato de se lançarem efluentes naquela área protegida.

Abordando inicialmente a situação da Lagoa da Conceição, a narrativa da petição inicial impressiona um leigo como eu. Fala-se de coliformes fecais em excesso, que eles alcançam aquíferos e assim sucessivamente. Mas a CASAN traz discurso técnico de difícil apreensão, relatando que a solução que adota não prejudica o meio ambiente e que o pleiteado pelo autor é inexecutável.

Não tenho como decidir sem segurança, adotando a tese do autor, ainda mais diante do impacto pertinente às soluções que propõem. Teria de ter condições de entender a real possibilidade de medidas que superassem o problema apontado, especialmente o que poderia ser efetivamente realizado. Não é aceitável um provimento genérico, ainda mais sem compreensão do que concretamente seria viável. De fato, não posso decidir em termos apenas idealísticos, impondo soluções que possam ter um custo financeiro extraordinário – não que isso não possa, em tese, vir a ser imposto, mas haverá necessidade de muita firmeza para se chegar a um veredicto dessa envergadura.

De maneira assemelhada, seria temerário, a meu ver, após anos e anos, determinar modificações de plano na ETE da Barra da Lagoa, mesmo que esteja em área protegida. O local não é ermo, está entre centros urbanos. É imprescindível que resolva o assunto de modo a avaliar os diversos aspectos que se digladiam.

No ponto, então, diante do desencontro de dados, vejo a necessidade de realização de perícia, ficando negada a liminar.

Mas o que salta aos olhos é a **litigância de má-fé** das ONGs, sem qualquer motivo aparente. A nota de rodapé 42 (pg. 18 da petição inicial) insinua que a decisão liminar faz uma afirmação de que “a CASAN lança dejetos não tratados nas imediações da Lagoa da Conceição, gerando um lago de evapoinfiltração, mais exatamente na área de dunas. Daí vem a inserção de material poluente no Aquífero Joaquina, notadamente com coliformes fecais” – quando fica claro que o Juízo prolator da decisão apenas relata que o *Parquet* fez tal afirmação – e que não convenceu, tendo o Juízo considerado temerário exarar determinações forçadas ao menos antes de se ter a segurança de um posicionamento imparcial de um *expert* de sua confiança.

O fato é que os pleitos liminares que tratavam de “desativação da lagoa de evapoinfiltração”, e de “modificações na operação da ETE da Lagoa da Conceição para água de reuso” foram negados, mesmo diante da ilação trazida na inicial pelo MP/SC de que os efluentes alocados na lagoa de evapoinfiltração seriam *in natura*. É fato incontroverso, até na nova ACP (a de n.º 5004793-41.2021.4.04.7200), que a formação da lagoa de evapoinfiltração se deu pelo lançamento de efluentes pós-tratados, dentro dos padrões licenciados, para possibilitar a infiltração e a evaporação e não danificar o meio ambiente local.

A decisão da Justiça Estadual foi inclusive ratificada por este Juízo, quando o processo foi recebido nesta Justiça Federal (Evento 13, DESPADEC1 dos autos n.º 5020003-06.2019.4.04.7200), ou seja, a celeuma envolvendo a lagoa de evapoinfiltração já havia sido objeto de apreciação judicial, com chancela liminar pela regularidade da operação.

O fato é que a operação da lagoa de evapoinfiltração é objeto da ACP 5020003-06.2019.4.04.7200, o que infirma a ACP n.º 5004793-41.2021.4.04.7200 de litispendência.

E nem que se admita a possibilidade de tramitação da ACP n.º 5004793-41.2021.4.04.7200: a relação entre esta e a ACP n.º 5020003-06.2019.4.04.7200 é de **continência desta ação com aquela**, porque não se limita a tratar do acidente do dia 25.01.2021, mas de discutir a própria desativação da lagoa de evapoinfiltração.

Há, portanto, uma ACP anterior (n.º 5020003-06.2019.4.04.7200) que tem como objeto a discussão integral do SES da Lagoa da Conceição, notadamente aspectos operacionais da ETE Lagoa da Conceição e da lagoa de evapoinfiltração. E naquele processo, nunca se aventou qualquer “estado de coisas inconstitucional” relativamente a gestão do SES Lagoa da Conceição.

O art. 57 do CPC dispõe:

Art. 57. Quando houver continência e a ação continente tiver sido proposta anteriormente, no processo relativo à ação contida será proferida sentença sem resolução de mérito, caso contrário, as ações serão necessariamente reunidas.

De se destacar que o IMA, a FLORAM e o Município de Florianópolis também figuram no polo passivo do processo continente – aplicando-se a regra do art. 56:

Art. 56. Dá-se a continência entre 2 (duas) ou mais ações quando houver identidade quanto às partes e à causa de pedir, mas o pedido de uma, por ser mais amplo, abrange o das demais.

Como a ACP anterior é mais ampla (n.º 5020003-06.2019.4.04.7200), o art. 57 do CPC se adequa ao caso dessas duas ações. Vale destacar que a despeito de os pedidos formulados na ACP 5004793-41.2021.4.04.7200 derivarem de fatos novos (o evento do dia 25.01.2021), estes se ligam à análise do objeto da ACP anterior. Como exemplo, os pleitos formulados na ACP n.º 5004793-41.2021.4.04.7200, ligados a recomposição do talude da lagoa de evapoinfiltração, se referem a própria estrutura que é questionada na ACP n.º 5020003-06.2019.4.04.7200 – e que, como se revisitará adiante, já é inclusive objeto de PRAD.

Mais uma vez, não se verifica a existência de “estado de coisas inconstitucional” – e dessa vez, com a chancela prévia tanto da Justiça Estadual, quanto deste r. Juízo.

V.4.
ACP n.º 5004793-41.2021.4.04.7200

Com relação a ACP n.º 5004793-41.2021.4.04.7200, as considerações lançadas imediatamente acima reforçam o que é, inclusive, objeto de preliminar de contestação na ACP em análise: é caso de extinção da ACP 5004793-41.2021.4.04.7200, na forma do art. 57 do CPC, de modo que o seu objeto já está sendo tratado na ACP n.º 5020003-06.2019.4.04.7200, em que o Órgão Ministerial lá oficiante, inclusive, já solicitou judicialmente informações sobre a lagoa de evapoinfiltração, conforme evento 212 dos autos citados.

E o fato é que foi o rompimento dos taludes da lagoa de evapoinfiltração, especificamente, a motivação para o ajuizamento deste “processo estrutural”. O “histórico de descaso e de desorganização” só é utilizado como retórica para insistir, novamente, na imposição do projeto “Ecoando Sustentabilidade” – já negado na ACP n.º 5004793-41.2021.4.04.7200, no âmbito da suspensão de liminar deferida pela Presidência do TRF4.

De início, é surpreendente que as ONGs autoras se valham de retórica jornalística, sem qualquer revisão redacional com olhar *jurídico*, sobre a premissa de que *o Plano de Contingência e Emergência feito pela CASAN (que é uma das condicionantes para o licenciamento), (...) o concreto e iminente risco de vazamento da lagoa artificial e infiltração já era de conhecimento desde 2017*. Trata-se de documento elaborado com o objetivo de prever as contingências e riscos inerentes a operação da infraestrutura. **Isso não significa que a ocorrência de um acidente seja necessariamente previsível e evitável.**

É até desanimador ter que dedicar parte dessa defesa a explicar o básico. O raciocínio, para sermos bem didáticos, é assim: *se acontecer um determinado evento, quais providências devem ser tomadas*. E a aferição dos riscos é acompanhada das medidas de contingência – por isso, o nome *Plano de Emergência e Contingência*. Verificada uma situação de emergência prevista no plano, deve-se aplicar a medida de contingência determinada – sendo obrigatório, ao operador, seguir este plano.

Quanto a afirmação de que *“a CASAN ‘não apresentou informações sobre as ações operacionais realizadas na ETE para minimizar os efeitos da elevada vazão mensurada no sistema durante o período’ em que ocorreu o extravasamento. Os técnicos concluem que ‘é notória a ausência de planejamento e treinamento técnico frente aos potenciais riscos da operação do Sistema de Esgoto Sanitário (SES) da Lagoa da Conceição’ , exarando que, mesmo que técnicos da CASAN tenham supostamente vistoriado o local, não houve a identificação de situação emergencial, refletindo a carência de procedimento técnico bem planejado e de treinamento adequado”*, trata-se de **suposição admitida pela própria redação da inicial, e que as ONGs deverão provar nos autos.**

O monitoramento do nível da lagoa de evapoinfiltração seguiu sua rotina na conformidade com o PEC vigente – e o evento de deslizamento do talude não era um risco mapeado por nenhum stakeholder. É temerário e repugnante massacrar os operadores da ETE Lagoa da Conceição com ilações tão irresponsáveis como essa.

E mais: fala-se indevidamente em “extravasamento”. Esse risco era, de fato, mapeado,

e era objeto de monitoramento por parte dos operadores da ETE. O que aconteceu, no entanto, foi o deslizamento dos taludes, e não mero “transbordamento”. As estruturas naturais, de encostas de dunas que guarneciam a lagoa de evapoinfiltração, desmoronaram – e foi no esfacelamento da encosta de dunas, jamais previsto como risco por nenhum stakeholder (novamente, é bom que se registre), que a inundação atingiu a Servidão Manoel Luiz Duarte.

E já no tocante a existência de fiscalização, pelo TCE/SC, relativamente a supostas irregularidades na ETE (com destaque para “que seja retirado o lodo excedente na periodicidade adequada”), é de extrema importância registrar que a CASAN busca estas autorizações perante o IMA (e, desde 2018, a FLORAM), para a remoção do pacote lamoso-arenoso do fundo da lagoa de evapoinfiltração – o que veio ocorrer apenas após o acidente.

Afastadas as sugeridas omissões da CASAN, **registra-se que a quantidade devastadora e persistente de chuvas torrenciais ocorrida no final de semana anterior ao dia 25.01.2021** (frisa-se, desde já, que a lagoa de evapoinfiltração não se formou a partir de uma obra de engenharia, mas pelo lançamento perene de efluentes pós-tratados em cavidade/depressão natural nas dunas da Joaquina), (segunda-feira), **culminou na saturação do talude natural da LEI**, assim gerando o fatídico deslizamento.

É fato notório que no final de semana do ocorrido, a cidade de Florianópolis estava sendo **castigada por chuvas torrenciais**, cujos eventos se fizeram sentir por toda a ilha e parte continental.

Apenas para termos alguns exemplos:



Deslizamento de terra interdita Via Expressa em Florianópolis

Rodovia BR-282, que é principal acesso à Ilha, ficou cerca de seis horas com trânsito prejudicado. Trecho da SC-404 também ficou bloqueado na manhã desta segunda-feira.

Por G1 SC
25/01/2021 12h45 - Atualizado há 3 semanas



<https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2021/01/25/deslizamento-de-terra-interdita-via-expressa-em-florianopolis.ghtml>

G1

SANTA CATARINA

Chuva em Florianópolis: mãe e filha morrem após deslizamento e desabamento de muro

Segundo informações iniciais, as vítimas são mãe e filha e estavam em casa. Desde o início da manhã, foram registrados alagamentos e transbordamentos de córregos.

Por Anaísa Catucci, G1 SC

24/01/2021 14h18 - Atualizado há 3 semanas



<https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2021/01/24/chuva-em-florianopolis-mae-e-filha-morrem-apos-deslizamento-e-desabamento-de-muro.ghtml>

Alagamento atinge Hospital Infantil de Florianópolis

Equipes da Defesa Civil e dos Bombeiros já se deslocaram para o local

REDAÇÃO ND, JOINVILLE

24/01/2021 ÀS 13H22 - Atualizado Há 4 semanas



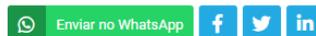
<https://ndmais.com.br/tempo/alagamento-atinge-hospital-infantil-de-florianopolis/>

FOTOS: chuva causa alagamentos e queda de barreiras em SC

Florianópolis registrou alagamentos na região Central; duas pessoas morreram em um deslizamento no Saco Grande

KASSIA SALLES, ITAJAÍ

24/01/2021 ÀS 14H24

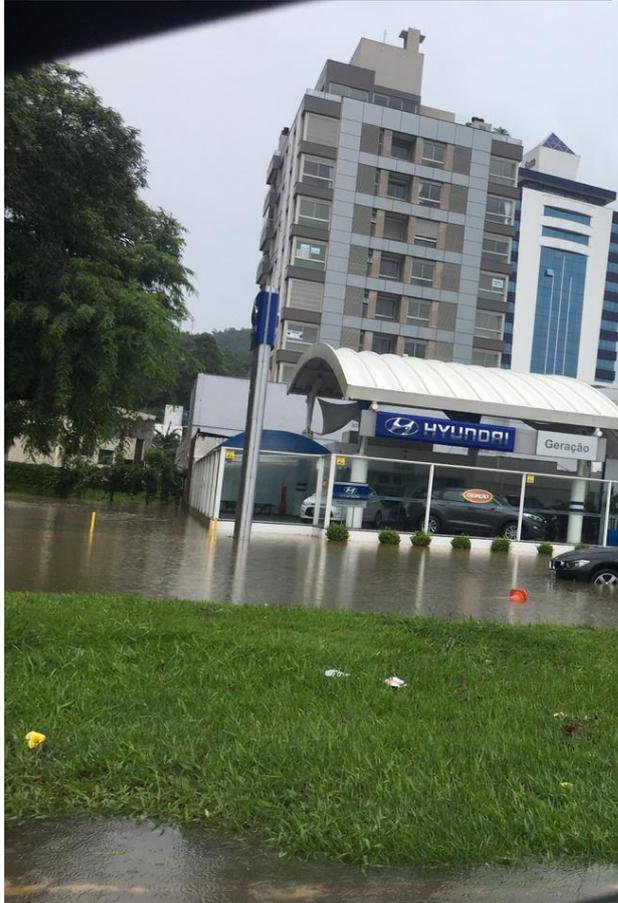


O grande volume de chuvas que atinge Santa Catarina neste domingo (24), somado à água acumulada dos últimos dias causou **cenas aterrorizantes**, especialmente em Florianópolis.

<https://ndmais.com.br/tempo/fotos-chuva-causa-alagamentos-e-queda-de-barreiras-em-sc/>

E fotos divulgadas pela imprensa:





Esse cenário caótico levou o Executivo Municipal de Florianópolis, **no dia 24 de janeiro de 2021**, a decretar **situação de emergência** na cidade, através do **Decreto n.º 22.409/2021**.

Uma vez reposicionados ao contexto vivenciado pela Ilha de Santa Catarina no dia do acidente, voltemos ao dia 25 de janeiro de 2021. Neste dia, castigada pela intensificação das chuvas ocorrida naquele final de semana, ocorreu um evento imprevisível, cujo risco **jamais fora mapeado ou previsto pelos órgãos ambientais, regulatórios ou municipais**, que afetou a lagoa de evapoinfiltração: **o deslizamento das dunas**, e consequentemente o **deslizamento do talude natural**, que forma a depressão, nas dunas, utilizado pela CASAN para o lançamento do efluente pós-tratamento (leia-se: o efluente final, em sua fase líquida, já descartado o lodo em aterro sanitário próprio e devidamente licenciado).

A área operacional da CASAN muito bem demonstrara a questão das fortes chuvas ocorridas no dia anterior (CI 21/2020, de 25.02.2021, doc. anexo):

O evento climático ocorrido no dia 24 de janeiro de 2021, em Florianópolis, foi atípico, pelo volume de chuvas apresentado no dia, com o agravante de ter sido precedido de uma semana com elevada precipitação atmosférica, o que certamente caracteriza um agravante, devido especialmente a saturação do solo.

A intensidade do evento também merece destaque, já que o volume de chuvas total do dia 24/01/2021 foi concentrado no período das 9h às 14h. Pelos registros da estação 1006-Florianópolis - CETRE/EPAGRI esse período concentrou 86% do volume total acumulado nesta data, totalizando 96,00mm nas 5 horas. Já na estação 2027- Florianópolis – ETE Insular/CASAN o volume registrado no mesmo intervalo foi de 191,60mm, correspondendo a 80% do volume diário e equivalente a 76% do volume da normal climatológica do município, em janeiro consistida com os dados de 1981-2010.

Na Tabela 1 são apresentados os dados de precipitação das duas estações meteorológicas mais próximas a Lagoa de Evapoinfiltração, que são: a estação 1006-Florianópolis - CETRE/EPAGRI e a estação 2027- Florianópolis – ETE Insular/CASAN, entre 18 a 24 de janeiro de 2021. A localização das duas estações meteorológicas utilizadas para acompanhar o volume de chuvas é apresentada na Figura 1.

Tabela 1 – Registros de precipitação atmosférica entre os dias 18 a 24 de janeiro de 2021.

Data	Acumulado diário (mm) 1006-Florianópolis - CETRE/EPAGRI	Acumulado diário (mm) 2027- Florianópolis – ETE Insular/CASAN
17/01/2021	32,2	54,2
18/01/2021	1,0	4,0
19/01/2021	6,8	7,6
20/01/2021	36,0	49,6
21/01/2021	9,4	64,4
22/01/2021	47,2	75,2
23/01/2021	16,8	21,4
24/01/2021	111,6	240,2
Acumulado período	261,0	516,6

E a área técnica continua relatando as informações coletadas pela EPAGRI, que noticiou sobre a anormalidade pluviométrica (CI 21/2020, de 15.02.2021, doc. anexo):

A EPAGRI/CIRAM lançou nota em seu site relatando que a “Chuva de um mês ocorre em um único dia em Florianópolis”, em que restou demonstrado o evento climático atípico, mesmo para o mês de janeiro, que geralmente registra médias entre 200 a 250mm ao longo dos trinta e um dias do mês. Outra notícia, divulgada em 02 de Fevereiro de 2021, “Total de chuva de janeiro quebra recorde em municípios de SC”, demonstra o quão expressiva foram as chuvas no mês de janeiro/2021, em termos de volume de precipitação para Florianópolis, o qual é tratado como “anomalia”, conforme demonstram as Figura 3 e 4. As Figuras 5 e 6 apresentam as notícias publicadas no site da EPAGRI/CIRAM.

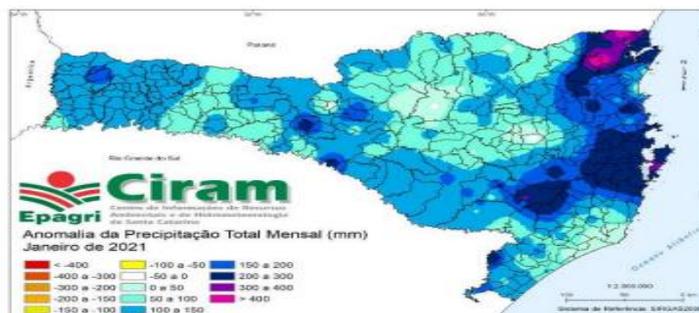


Figura 3 – Anomalia mensal de precipitação em SC em janeiro de 2021.
Fonte: EPAGRI/CIRAM

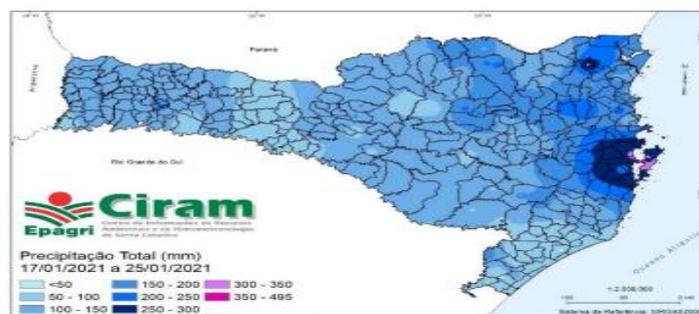


Figura 4 – Total de precipitação em SC entre 17 a 25 de janeiro de 2021.
Fonte: EPAGRI/CIRAM

Os técnicos da CASAN realizaram a simulação do balanço hídrico da LEI em 5 cenários, conforme CI 21/2020, de 15.02.2021 (doc. anexo), concluindo ao final o seguinte:

Pode-se destacar que a vazão média da ETE Lagoa da Conceição está situada, em geral, entre 28 a 35 L/s em períodos de tempo seco, tendo havido o acréscimo na vazão média ainda em função dos eventos de elevada precipitação, da ordem de 2 a 2,6 vezes (58,5 a 74,7 L/s). Assim, resta demonstrado que a precipitação foi prejudicial não apenas para área da Lagoa de Evapoinfiltração diretamente, mas também ocasionou significativo incremento na vazão de chegada a ETE Lagoa da Conceição e, conseqüentemente, no volume bombeado para a LEI.

Nos cinco cenários percebe-se que o evento de precipitação foi muito acima da média histórica para todo o mês de janeiro, entre os dias 17 a 24 de janeiro de 2021, totalizando 261 mm (1006- Florianópolis - CETRE/EPAGRI) e 516,6mm (2027- Florianópolis – ETE Insular/CASAN), com agravante de que o maior volume, em 24 de janeiro de 2021, de 111,6 mm (1006-Florianópolis - CETRE/EPAGRI) ou 240,2 mm (2027- Florianópolis – ETE Insular/CASAN), foi após um período de 5 dias de chuvas volumosas, com possibilidade de saturação do solo. Em todos os cenários este foi o fator que mais contribuiu para o aumento de nível da Lagoa de Evapoinfiltração.

Inclusive, todos os cenários acima foram criados e escorados em dados técnicos levantados por órgãos externos à CASAN.

Apenas um parêntese, para destacar, mais uma vez, que a lagoa de evapoinfiltração **não** é uma lagoa de tratamento (leia-se: de estabilização do efluente coletado pelas redes), mas sim, o **destino final do efluente pós-tratado, já removidos os sólidos** (lodo). Seu método consiste em se valer do solo para a filtragem e assimilação gradual do produto final do tratamento do efluente no meio ambiente – e, claro, da evaporação.

Além disso, há que se destacar, novamente, que a lagoa de evapoinfiltração **não** foi artificialmente “construída” – não se tratando de qualquer obra de barramento ou outra espécie de acessão física civil. Faz-se este esclarecimento, visto que alguma confusão se fez, desde o início da cobertura jornalística, ao mencionar a existência de uma “barragem”. Essa premissa é totalmente inadequada, e apenas demonstra falta de conhecimento básico a respeito da lagoa. Apesar dos atores desse feito já terem conhecimento disto, nunca é demais lembrar a situação local para entendimento do quadro analisado.

Pelo que se declinou até aqui, já se pode ter um panorama de que a CASAN não pode ser *culpada*, seja por ação ou omissão, pelo deslizamento da encosta da L.E.I. Diga-se: a CASAN desde o início assume seu compromisso com a recuperação da área na medida em que é *objetivamente responsável*, já que a estrutura da lagoa de evapoinfiltração compõe o sistema de esgotamento sanitário da Lagoa da Conceição, sob sua operação.

Isto porque todas as controvérsias que envolveram a utilização da lagoa de evapoinfiltração, ao longo dos anos (inclusive, relembremos das considerações tecidas acima, acerca da ACP n.º 5020003-06.2019.4.04.7200), jamais trataram de supostos riscos de

inundação ou de rompimento do talude, mas sim, de questionamentos relacionados a eficácia do método de descarte utilizado e sua influência sobre a Lagoa da Conceição, através dos lençóis freáticos do aquífero Joaquina. Veja-se, aliás, que jamais se concebeu a possibilidade de que o acidente ocorreria, exatamente porque não existe nenhuma acessão civil, de barramento, que atraísse a necessidade de cautelas típicas desse tipo de construção, ou caracterizasse eventos de contingência passíveis de previsão.

Nenhum órgão ambiental, ou mesmo grupos de pesquisadores, concebia a possibilidade de deslizamento das dunas e/ou de risco de inundação em direção a Lagoa da Conceição.

A controvérsia sempre se restringiu a tutela do aquífero da Joaquina – o que sempre foi tecnicamente rechaçado pela CASAN⁵¹ e pelos próprios órgãos ambientais (tanto que o SES Lagoa está licenciado para operar).

Note-se, ademais, que a ETE Lagoa da Conceição se encontra **devidamente licenciada** e – **novamente destacamos** – **é objeto de outra ACP (n.º 5020003-06.2019.4.04.7200), com perícia deferida e proposta de honorários apresentada, inclusive.**

A lagoa de evapoinfiltração, por seu turno, se liga à regularidade do SES Lagoa da Conceição, **na medida em que é alternativa tecnicamente admitida para o lançamento do efluente líquido pós-tratado no meio ambiente** (e embora não haja padrão de lançamento definido pelas normas ambientais, para o efluente pós-tratado lançado em lagoa de evapoinfiltração, há de se destacar que a ETE da Lagoa, ainda assim, apresenta resultados satisfatórios em termos de remoção média de nitrogênio amoniacal e de fósforo total).

Estes aspectos, **de plano**, afastam qualquer ligação hipotética de condutas comissivas/omissivas que teriam sido praticadas pela CASAN com o dano em si (cuja existência é, como se verá, igualmente contestada).

Desde as primeiras horas do ocorrido no dia 25 de janeiro de 2021, a CASAN vem atuando proativamente, seja para obstaculizar o escoamento de efluentes tratados e executar todas as medidas de mitigação/eliminação dos impactos ambientais da inundação sobre as dunas, a restinga próxima e a Lagoa da Conceição, seja para assumir a

⁵¹ A recarga de aquíferos livres por efluentes tratados é uma alternativa bastante interessante como forma de reuso indireto e planejado, alcançando índices satisfatórios, como o estudo de caso da Lagoa da Conceição. A reutilização das águas tratadas em zonas de escassez de água é, uma medida importante para a correta gestão dos recursos hídricos. As infiltrações que ocorrem através da Lagoa de Infiltração do Efluente proporcionam níveis de tratamento elevados, e não influencia a balneabilidade da Lagoa da Conceição. Os parâmetros considerados para análise dos impactos causados no lençol freático pela lagoa de evapo-infiltração (LEI) apresentaram-se com baixas concentrações, evidenciando que não tem influência na qualidade da água na área em estudo. Pelos resultados até agora alcançados foi constatado que neste tipo de solo, a bactéria tem seu deslocamento reduzido. Conforme resultados da pesquisa realizada, algumas concentrações elevadas pontuais de nitrato são justificadas pelas casas próximas aos piezômetros, que dispõem de sistema de fossa. Pode-se observar que os limites máximos estabelecidos estão bem acima dos valores encontrados nas amostras dos poços piezômetros. Pode-se observar também que houve uma estabilização nos últimos dois anos de monitoramento. (ZANATTA, Lauro Cesar. RAMAGE, Larissa. *Avaliação da Eficiência da Infiltração de Efluentes nas Dunas do Aquífero Campeche, Florianópolis, S.C.* Revista Águas Subterrâneas. XVIII Congresso Brasileiro de Águas Subterrâneas. São Paulo. Disponível em: <https://aguassubterraneas.abas.org/asubterraneas/article/view/28250/18368>. Acesso em 22 fev 2021).

responsabilidade pela revitalização do ambiente sociocultural da Servidão Manoel Luiz Duarte.

Pelo aspecto social, alias, importante destacar que a CASAN rapidamente procedeu com a pronta limpeza das ruas e casas, bem como auxiliando os moradores no tocante ao fornecimento de alimentos, alocação em hotéis e pousadas (e depois em casas de padrão idêntico àquela em que residiam, até a reforma das edificações atingidas). E mais: desde a semana do dia 25.01.2021, a CASAN estreitou contatos com a Comissão de Atingidos da Servidão Manoel Luiz Duarte, já tendo lançado – com adesão total – os editais de credenciamento de requerimentos para indenização por danos materiais, e para ressarcimento de despesas extraordinárias de pronto pagamento. E além disso, está, neste momento (mais precisamente desde julho, em tratativas com a Comissão de Atingidos) para definição da metodologia de cálculo das indenizações pelos danos morais – sem contar a contratação de clínica de psicologia para oferecer sessões de terapia ilimitadas a todos os moradores credenciados nos editais anteriores que queiram se consultar e iniciar tratamento psicológico.

Em valores absolutos, a CASAN já custeou mais de cinco milhões de reais em indenizações, evitando submissão da comunidade, tão fragilizada, a extenuantes processos judiciais.

Ademais, mais uma vez se repete: nunca, nem a FLORAM (atual órgão licenciador), nem o IMA (órgão licenciador anterior), tampouco a ARESC (agência reguladora) ou mesmo o Município (que mapeia as *áreas inundáveis* da cidade através da Defesa Civil – e o entorno da L.E.I. nunca foi sequer catalogado como tal)⁵² se manifestaram a respeito de eventuais riscos de a lagoa de evapoinfiltração estar sujeita a eventual deslizamento das dunas.

Aliás, debate-se há décadas – inclusive nesta Vara Federal, como já dito, nos autos 5020003-06.2019.4.04.7200 – a destinação final dos efluentes tratados pelas ETEs operadas pela CASAN em Florianópolis. Todavia, a opção do lançamento através de emissários submarinos segue sendo um tabu, com forte oposição da própria população, e inércia histórica das lideranças políticas em se empenharem nesse debate.

De outro lado, o chamado aberto na CASAN, dando conta de um alagamento na restinga próxima à comunidade da Servidão Manoel Duarte, **foi devidamente analisado pelos técnicos operadores do SES Lagoa da Conceição**. O Plano de Emergência e Contingência Operacional (PEC) em vigor (2017) relata os riscos mapeados, sendo um deles o risco de “*Elevação do Nível da Lagoa de Evapoinfiltração ocorrendo vazamentos em terrenos vizinhos e/ou mar*”. Para este risco/ação preventiva está a “*inspeção visual, monitoramento das cotas de máximo*”. E nas duas idas ao local foi exatamente isto que foi feito, como relatado pela Defesa Civil (vide tópico anterior) e pela área técnica (CI 21-2020, doc. anexo):

⁵² MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS. *Estudo 2: Vulnerabilidade e Riscos Ambientais de Florianópolis*. Estudos base – iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis. Disponível em: https://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/27_08_2015_9.29.14.c3710d2cf5fa7cfe35cdf4f44eabe825.pdf. Acesso em 22 fev 2021.

Na vistoria emergencial realizada por funcionários da CASAN, em 21 de janeiro de 2021, foi constatado apenas extravasamento (transbordo da lagoa) fenômeno este que já ocorreu em períodos anteriores. Segundo os relatos, **não foi observado fenômenos de erosão superficial no corpo do talude**, como formação de sulcos, **nem surgências de água pelo corpo do talude**. Diante disto, considera-se que efeitos do extravasamento não foi fator determinante para ruptura, ainda que tenha contribuindo em menor grau para o conjunto do evento.

De acordo com Bigarella, Becker e Santos (2009), as características do clima controlam o intemperismo diretamente através da temperatura e da precipitação e, indiretamente, através da vegetação que recobre a paisagem. Assim, considerando os aspectos apontados acima relacionados a área da LEI, podemos concluir que em **situações normais o sistema de dunas fixa por vegetação apresentava-se estável e sem migração de areia considerável por apresentar exuberante e densa cobertura de vegetação de restinga**.

As verificações de campo, após o ocorrido, mostram que os efeitos sofridos decorreram de um deslizamento na LEI que desestabilizou o sistema fazendo que a água acumulada se direcionasse a Lagoa da Conceição. **Esse risco de deslizamento não era previsto no Plano de Emergência e Contingência (PEC)**, uma vez que a área não era identificada nos mapas de risco elaborados pelas instituições competentes, conforme pode ser observado no documento intitulado “Setorização de Áreas em Alto e Muito Alto Risco a Movimentação de Massa, Enchentes e Inundações do município de Florianópolis”, produzido pela Serviço Geológico do Brasil (CPRM), em junho de 2019, **o que reforça o caráter excepcional do desastre**.

A falta de nexo de causalidade entre eventual ação/omissão da CASAN e o deslizamento da encosta de dunas conduz a mais um ponto de resistência, no que se refere ao agitado “estado de coisas inconstitucional”. Estamos tratando de uma fatalidade, não desejada, cujo risco jamais foi assumido. Pensar de forma distinta é nutrir sedução por teorias de conspiração ou por histórias de psicopatas. É ofensivo à CASAN (melhor dizendo: a todos nós, empregados da entidade) a narrativa de “desordem”, de “descaso”, e de “necessidade de reestruturar governança”. Não, Excelência. Não existe nada que dê suporte a mirabolante tese de “estado de coisas inconstitucional”, salvo se:

- i) Admitamos, como sociedade, que a Ilha de Santa Catarina deva ser evacuada e restituída às tribos Carijós;
- ii) Não reconheçamos que a Ilha de Santa Catarina se encontra densamente povoada, especialmente no entorno das regiões mais sensíveis, e que as soluções para lançamento final dos efluentes tratados nas ETEs operadas pela CASAN passam (i) por emissários submarinos; ou (ii) pelos corpos hídricos existentes na Ilha.

E mais: a despeito de ser evidente o *impacto imediato* das águas da lagoa de evapoinfiltração (na formação de um delta de sedimentou às margens da Lagoa da Conceição, na altura da Servidão Manoel Luiz Duarte), o dano ambiental, lido sob uma perspectiva duradoura (leia-se: de permanência – se indefinida, ou se contornada naturalmente no curto, no médio ou no longo prazo), não existe. **Isso porque os dados de monitoramento de coliformes fecais (balneabilidade) e de oxigênio dissolvido, já se encontram em níveis abaixo do**

tolerado pelas normativas ambientais vigentes. É o que se verifica, inclusive a partir das informações de cunho técnico, já colhidas em fevereiro/21:

Os valores de E.coli também vem sendo medidos ao longo do tempo e reforçam a tese de melhoria da condição do ambiente e temporalidade do impacto agudo sobre a Lagoa, conforme podem ser observados na Tabela 2.

Tabela 2 - Dados do monitoramento emergencial de E.coli

	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	MÉDIA
25/01/2021	5910	610	2090	930	2620	1340	200	1957
27/01/2020		2980		2500	6690	1420	1690	3056
29/01/2021		750		850	1220	100	100	604
01/02/2021		209		119	246	169	256	200
03/02/2021		473		245	650	884	933	637
05/02/2021		85		75	221	391	283	211
12/02/2021		183		94	134	148	52	122
MÉDIA	5910	756	2090	688	1683	693	502	

As análises do IMA anexadas a notificação judicial apontam para elevadas concentrações de E.coli no dia do evento. Fato reforçado pelas próprias análises da Companhia citadas na presente comunicação. Fato reforçado também é o pronto retorno a condição de qualidade da água neste parâmetro.

Em pesquisa ao portal de balneabilidade na internet (balneabilidade.ima.sc.gov.br) é possível constatar que a repercussão do evento foi local e temporária. A Tabela 3 apresenta os resultados do monitoramento de balneabilidade com as respectivas concentrações de E.coli ao longo do tempo. O ponto 61 é o ponto mais próximo ao local de contato da água da LEI com a Lagoa da Conceição. A este ficam os pontos 37 e 39 e a oeste o ponto 43, todos na Avenida das Rendeiras.

Tabela 3 - Dados do monitoramento de Balneabilidade do IMA

Data	Ponto 61	Ponto 37	Ponto 39	Ponto 43
09/02/2021	74 PRÓPRIA	41 PRÓPRIA	52 IMPRÓPRIA	74 PRÓPRIA
02/02/2021	148 PRÓPRIA	161 IMPRÓPRIA	20 IMPRÓPRIA	161 PRÓPRIA
26/01/2021	6867 IMPRÓPRIA	3255 IMPRÓPRIA	2382 IMPRÓPRIA	1090 PRÓPRIA
19/01/2021	10 PRÓPRIA	109 PRÓPRIA	1112 IMPRÓPRIA	63 PRÓPRIA
12/01/2021	10 PRÓPRIA	31 IMPRÓPRIA	488 IMPRÓPRIA	20 PRÓPRIA
05/01/2021	243 PRÓPRIA	15531 IMPRÓPRIA	1354 IMPRÓPRIA	41 PRÓPRIA

Como pode ser observado na Tabela 3, não se verifica persistência dos resultados do evento. Como em todo as concentrações se elevaram no dia imediatamente posterior, mas na semana subsequente os valores já apresentavam forte redução e na semana posterior os valores já estavam semelhantes aos valores comumente encontrados nos pontos, reforçando os efeitos crônicos da ocupação da região e reduzindo o sinal agudo gerado pelo evento em si.

Logo, se não se nega que a inundação tenha contribuído para um aporte abrupto de matéria orgânica que, em condições normais (através da L.E.I.), viria através do lençol freático, gradativamente, com o filtro do solo, **dizer que o seu impacto é permanente** (leia-se: que houve um “desastre para a eternidade”, como dramaticamente narra a petição inicial) **é absolutamente precipitado, e depende de avaliações que estão feitas exatamente na FLORAM, no bojo do PRAD que a CASAN está executando.**

Então é de fácil percepção que a CASAN já empreendeu uma série de ações executivas em **todos os níveis da responsabilidade socioambiental para com o acidente**: reparação dos prejuízos sofridos pelos moradores afetados pela inundação, medidas de contenção e limpeza do entorno, monitoramento de pontos estratégicos para avaliar a evolução/involução do impacto da inundação sobre o meio ambiente etc.

Portanto, essas informações servem para impugnar as ilações relacionadas a “desorganização” que sustentaria a agitada ideia de “estado de coisas inconstitucional”.

V.4.1.

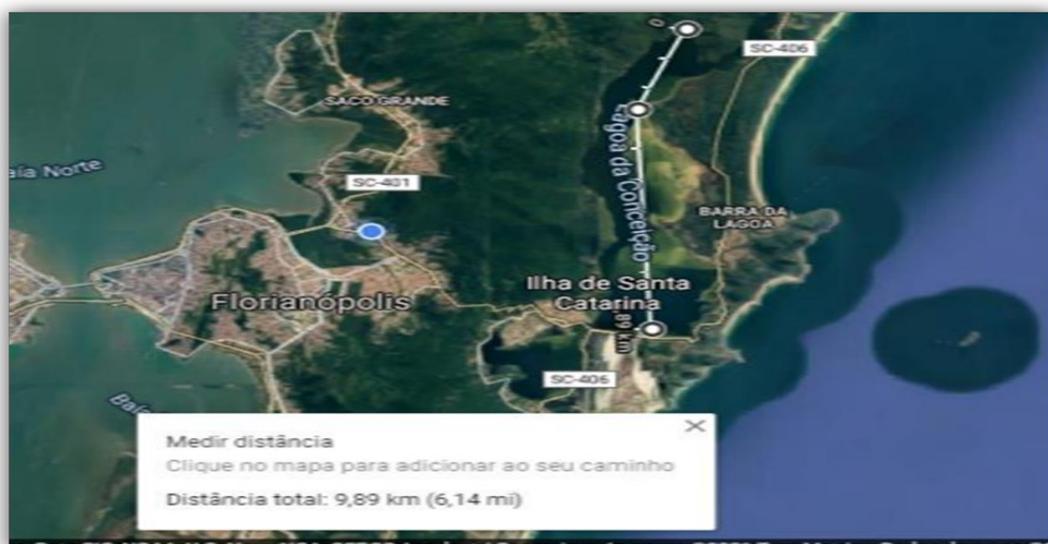
QUANTO A REGULARIDADE DA OPERAÇÃO DA ETE DA BARRA DA LAGOA DOS MONITORAMENTOS DA QUALIDADE DA ÁGUA DA LAGOA. DIFUSÃO DE NARRATIVAS FALSAS PARA “LIGAR” A CASAN A EVENTO DE MORTANDADE DE PEIXES VERIFICADO UM MÊS DEPOIS DO ACIDENTE COM A LAGOA DE EVAPOINFILTRAÇÃO

A regularidade da prestação dos serviços da CASAN lhe afasta dessa conjuntura dita “estrutural”, pelas ONGs autoras. Ainda que o acidente na lagoa de evapoinfiltração gera evidente desconforto e impacto, foi lamentável a conduta de muitos *pesquisadores* que, se valeram do espaço fartamente concedido pela imprensa, empreenderam frustrada tentativa de ligar evento posterior de mortandade de peixes apurada na localidade do *Saquinho*, na Costa da Lagoa.

De plano, já se (re)visitou importante aspecto que serve, inclusive, como garantia/contragarantia para a comunidade e para a CASAN, de que esta só será eventualmente demandada a promover reparações ambientais na estrita medida de suas responsabilidades para com o acidente nos taludes da lagoa de evapoinfiltração: **os monitoramentos das condições ambientais das águas da Lagoa.**

Poucos dias após o evento danoso, os índices de coliformes fecais (que tiveram, de fato, resultados elevados na coleta do dia imediatamente posterior) reduziram-se significativamente, retornando ao *status* de balneável inclusive no ponto de coleta do IMA mais próximo ao encontro das águas da LEI com as águas da Lagoa da Conceição (nas imediações da Servidão Manoel Luiz Duarte).

Todavia, **um mês depois** são encontrados peixes mortos no *Saquinho*, local distante em aproximadamente 10km do ponto em que a inundação tocou a Lagoa da Conceição, de acordo com o *GoogleMaps* (melhor dizendo: entre uma extrema e outra da Lagoa):



A primeira indagação que se faz é: por que não morreram peixes em localidades próximas à Av. Rendeiras? Registra-se que o IMA tem conduzido monitoramentos de diversos parâmetros que visam aferir a possibilidade de causa-efeito do acidente com eventos de degradação ambiental verificados na Lagoa da Conceição – e a conclusão é de que a Lagoa se mostra saudável para atividades recreativas e pesqueiras. Vide [aqui](#) e [aqui](#).

Anote-se que, já no dia 15/03/2021, o oceanógrafo **Carlos Eduardo Junqueira de Azevedo Tibiricá**,⁵³ especialista do IMA e autoridade técnica no que se refere a microalgas nocivas, **descartou qualquer ligação entre o acidente com a lagoa de evapoinfiltração (25/01/2021) e a morte de peixes registrada a partir de 22/02/2021** (um mês depois, em ponto distante 10km) – cujo link da reportagem pode ser acessado [aqui](#).

O **COMUNICADO CONJUNTO** IMA/FLORAM, ainda de março/21, já confirmava a desmobilização do alerta emitido em fevereiro, tranquilizando a atividade pesqueira e esportiva quanto ao uso da Lagoa da Conceição:




COMUNICADO

A Fundação Municipal de Meio Ambiente de Florianópolis (Floram) e o Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (IMA), após intensivo monitoramento, informam que, no momento, não há floração de microalgas potencialmente tóxicas na Lagoa da Conceição influenciando na condição da balneabilidade e não há mais a recomendação para evitar o consumo do pescado local.

As instituições recomendam que se evite o contato primário (banho e atividades de lazer) em águas com espumas, manchas marrons, alaranjadas ou verdes, e após períodos chuvosos.

Em caso de incidências de espumas ou manchas na água, ou ainda episódio de mortandade de peixes, deve-se informar o IMA ou a Floram para que seja iniciado procedimento de investigação.

Em anexo, aliás, promove-se juntada da íntegra do **Processo/IMA 3872/2021, que traz todos os monitoramentos do IMA até então – justificados, aliás, à pedido do próprio MPF.**

⁵³ Possui graduação em Oceanografia pela Universidade do Vale do Itajaí (2010), mestrado em Botânica pela Universidade Federal do Paraná (2013) e **Doutorado em Sistemas Costeiros e Oceânicos pela Universidade Federal do Paraná (2020), com sanduíche no IFREMER (França)**. Atualmente é Oceanógrafo no Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina. Tem experiência na área de Oceanografia, com ênfase em Oceanografia biológica, atuando principalmente nos seguintes temas: microalgas nocivas, fitoplâncton, ecologia costeira e estuarina. <http://lattes.cnpq.br/5221060200460840>.

De se destacar que o **hiperdimensionamento dos impactos da inundação da L.E.I., sem qualquer subsídio probatório**, tem gerado efeitos colaterais que, inclusive, estão se refletindo no ajuizamento de dezenas de ações individuais, por pescadores, **tudo com base na narrativa sem provas do MPF**.

Refutada tecnicamente a hipótese de impacto da inundação sobre a morte de peixes no Saquinho, tentou-se ligar a operação da ETE da Barra da Lagoa (ou seja: assunto totalmente alheio ao escopo da ACP n.º 5004793-41.2021.4.04.7200) com a mortandade dos peixes – **hipótese igualmente rejeitada pelas análises de monitoramento do IMA, bem como pela fiscalização realizada entre os dias 23 a 26 de fevereiro na ETE Barra da Lagoa, com a presença de vários órgãos (FLORAM, IMA, ARESC e IGP) que quebra o nexos causal entre a mortandade de peixes e a operação dos sistemas de tratamento de esgoto pela CASAN**.

O fato, Excelência, é que **todas as evidências apontam para conclusão de que o rompimento do talude da L.E.I., e a conseqüente inundação que se direcionou para a Lagoa da Conceição, gerou impacto circunstancial e restrito ao delta de sedimentos na margem da Avenida das Rendeiras (cujas medidas de remoção compõem o PRAD já em execução pela CASAN)**.

VI. DO REQUERIMENTO

Diante do exposto, pugna-se pelo recebimento da presente contestação, requerendo-se a extinção do processo, sem resolução do mérito, à vista da caracterização de litispendência com as ACP n.º 5020003-06.2019.4.04.7200 e 5004793-41.2021.4.04.7200 e de tentativa de violação a coisa julgada dos autos n.º 5004285-47.2011.4.04.7200, a partir da pretensão de implementação de um “Plano Judicial”, forte no que estabelece o art. 485, V do CPC.

Ainda, a extinção do processo, sem resolução do mérito, na forma do art. 485, VI do CPC, ante a ausência de interesse de agir, dada a preexistência de comitês públicos voltados a discussão de políticas públicas para a Lagoa da Conceição, que já contam com a participação de entidades representativas dos moradores do distrito da Lagoa da Conceição e também dos entes e entidades integrantes do Poder Público, com abertura já prevista regimentalmente, inclusive, para albergar novos integrantes.

Se acaso o entendimento for pela análise meritória dos pleitos autorais, pugna-se pela IMPROCEDÊNCIA da presente ação civil pública, dada a inexistência de disposição legal que autorize ou legitime a criação de uma “Câmara Judicial”, conforme amplamente debatido anteriormente. Ainda, pela inexistência de quaisquer medidas efetivamente concretas pleiteadas neste processo, exceto pela tentativa de obter um cheque em branco para elaborar um obscuro “Plano Judicial de Proteção”, tolhendo a possibilidade de os réus exercerem efetivo contraditório e ampla defesa.

Sucessivamente, a confirmação da decisão proferida em sede de agravo de instrumento, de modo que a referida Câmara (1) não se equipara a órgão público, para qualquer finalidade; não possui poder decisório e de imposição de obrigações a qualquer parte do processo; e não

goza da prerrogativa de utilização de recursos públicos de qualquer natureza; e (2) seja de caráter meramente consultivo, enquanto comissão ou comitê, sem que seja gerado qualquer custo ao Poder Público, e com atuação estritamente vinculada ao objeto das ações judiciais que já se encontram em tramitação perante a Vara Federal de origem, e que tratem de temas relacionados à preservação da Lagoa da Conceição, de modo que possa assessorar o Poder Judiciário nas questões já judicializadas, porém sem vincular a Administração Pública, sob pena de indevida interferência do Judiciário sobre os demais Poderes.

Por fim, protesta por todos os meios de provas em direito admitidas, em especial, testemunhal, pericial, documental já encartada nos autos e o que segue, dentre outras permissíveis em direito.

Nestes termos,
Pede deferimento.
Florianópolis/SC, 13 de setembro de 2021.

BRUNO ANGELI BONEMER
PROCURADOR-CHEFE DO CONTENCIOSO
OAB/SC 31.266-B – Matrícula/CASAN 8;934-6

OSVALDO CEDORIO DOS SANTOS JÚNIOR
PROCURADOR/CASAN
OAB/SC 32.626