

**PROCESSO PJE Nº 0804262-32.2019.8.14.0000**

**ÓRGÃO JULGADOR: 2.ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO**

**RECURSO: AGRAVO DE INSTRUMENTO**

**COMARCA: MARITUBA (1.ª VARA CÍVEL E EMPRESARIAL)**

**AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE BELÉM**

**PROCURADOR: BRUNO CEZAR N. DE FREITAS - OAB/PA nº 11.290**

**AGRAVADO: GUAMÁ TRATAMENTO DE RESÍDUOS LTDA**

**ADVOGADO: PEDRO BENTES PINHEIRO FILHO - OAB/PA n.º 3210**

**AGRAVADO: ESTADO DO PARÁ**

**PROCURADOR DO ESTADO: ARY LIMA CAVALCANTI**

**RELATOR: DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO**

**PROCESSO PJE Nº 0804251-03.2019.8.14.0000**

**ÓRGÃO JULGADOR: 2.ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO**

**RECURSO: AGRAVO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO**

**COMARCA: MARITUBA (1.ª VARA CÍVEL E EMPRESARIAL)**

**AGRAVANTE: GUAMÁ TRATAMENTO DE RESÍDUOS LTDA, SOLVI PARTICIPAÇÕES S/A, REVITA ENGENHARIA S.A., VEGA VALORIZAÇÃO DE RESÍDUOS S.A**

**ADVOGADO: PEDRO BENTES PINHEIRO FILHO - OAB/PA n.º 3210 E OUTROS**

**AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ**

**RELATOR: DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO**

### **DECISÃO MONOCRÁTICA**

Trata-se de transação entabulada pelo **ESTADO DO PARÁ, MUNICÍPIO DE ANANINDEUA, MUNICÍPIO DE BELÉM e GUAMÁ TRATAMENTO DE RESÍDUOS LTDA.**, que tem por objeto regular as condições e premissas da prorrogação do funcionamento do CPTR de Marituba (“Aterro”) a partir de 30 de junho de 2021 até 31 de agosto de 2023, considerando os termos da licença e o volume atualmente recebido, e mediante o pagamento do valor por tonelada de resíduos recebidos no Aterro fixado, conforme Cláusula Segunda (ID. 5914502).



Instados a se manifestarem sobre os termos do acordo, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ e o MUNICÍPIO DE MARITUBA** apresentaram suas considerações (ID.6048537 e ID.6048561 nos autos do processo n.º 0804251-03.2019.8.14.0000 e ID. 6050932 nos autos do processo n.º 0804262-32.2019.8.14.0000).

Diante das colocações do Ministério Público e do Município de Marituba determinei da oitiva dos acordantes (ID.11010), que resultou nas petições ID.6137269 (Ananindeua), ID.6138244 (Guamá Ltda), ID.6118567 (Estado do Pará), e ID.6129227 (Belém).

É o relato.

### **Decido.**

De início, importa esclarecer o que preleciona o art. 932, I, do novo Código de Processo Civil, *in verbis*:

*“Art. 932. Incumbe ao relator:*

*I - dirigir e ordenar o processo no tribunal, inclusive em relação à produção de prova, bem como, quando for o caso, homologar autocomposição das partes;”*

A par disto, o mesmo CPC, em seu art. 3º, e parágrafos, preceitua:

*“Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.*

*§ 1º. É permitida a arbitragem, na forma da lei.*

*§ 2º. O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.*

*§ 3º. **A CONCILIAÇÃO, A MEDIAÇÃO E OUTROS MÉTODOS DE SOLUÇÃO CONSENSUAL DE CONFLITOS DEVERÃO SER ESTIMULADOS POR JUÍZES, ADVOGADOS, DEFENSORES PÚBLICOS E MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO, INCLUSIVE NO CURSO DO PROCESSO JUDICIAL.**” (destaquei)*

Por sua vez, a Lei da Mediação (Lei nº 13.140, de 26.06.2015), estabelece em seu art. 3º, §2º, que *“o consenso das partes envolvendo direitos indisponíveis, mas transigíveis, deve ser homologado em juízo, exigida a oitiva do Ministério Público.”*

Pois bem, no caso em tela, o Ministério Público se pronunciou sobre os termos do acordo, *in verbis*:

*“Dessa forma, Excelência, a última esperança para a devida correção das ações dos Poderes Públicos e da iniciativa privada para o devido manejo dos resíduos sólidos da região metropolitana de Belém repousam na decisão dessa d. Relatoria de segundo grau. Por isso que o Ministério Público se retirou das discussões das audiências conciliatórias ao não perceber em alguns atores do processo a devida preocupação com o*



*interesse público, a segurança ambiental e da população que são os destinatários principais da política de resíduos sólidos. Diante de todo exposto, este representante do Ministério Público requer que Vossa Excelência considere as sugestões e observações acima expostas para que o pretense acordo possa minimamente atender o prescrito na lei, nos acordos anteriormente pactuados e transitados em julgado, e o interesse maior da coletividade. É a manifestação.”*

Nada obstante a manifestação do *Parquet*, é bom que se ressalte que desde janeiro/2021 houve várias reuniões; formação de grupo de trabalho coordenado pelo Exmo. Procurador de Justiça Waldir Macieira; designações de várias audiências, inclusive presenciais, perante este Tribunal de Justiça, presididas por este relator, neste ano de 2021, repito, com o objetivo de buscar a conciliação entre as partes envolvidas no feito para definição sobre a prorrogação do prazo para a continuidade de deposição/disposição de resíduos sólidos no aterro sanitário de Marituba.

E aqui digo que ninguém se retirou de negociação alguma. Este relator, ao perceber a indisposição, premeditada ou não, volitiva ou não, diversionista ou não, na busca de um acordo ou transação mediado pelo Poder Judiciário, resolveu encerrar quaisquer negociações intermediadas por ele, não sem antes exortar as partes a buscarem, por seus próprios meios, uma alternativa de solução pacífica para uma demanda, que tem a sua gênese toda cheia de equívocos propiciados pelos atores da vertente relação jurídico-processual.

Faço estas considerações iniciais para que percepções equivocadas não parem sobre a capacidade de entendimento do jurisdicionado, notadamente em tempos de pós-verdades e *fake news* a deturpar os sentidos e significados de cada palavra de acordo com a conveniência de quem se “acha” legitimado a manipular os interesses das massas que, em geral, preferem acreditar em informações que podem ter sido não checadas ou verificadas.

Voltando ao cerne da questão, apesar das tratativas havidas, não houve êxito na definição desse mister, o que, de fato, acarretaria, como acarretou, em tese e em concreto, a possibilidade de afronta ao princípio administrativo da continuidade no cumprimento dos serviços públicos essenciais à população, bem como na ocorrência de um estado de emergência sanitária, o que não pode ser admitido e deve ser resolvido, ante a inércia das administrações municipais, que, em parte, pode ser debitado à conta da pandemia do novo coronavírus.

No caso concreto, inexistente qualquer outro local disponível e preparado para a deposição/disposição dos resíduos sólidos da Região Metropolitana de Belém a não ser, por ora, o Aterro Sanitário de Marituba, cuja continuidade de funcionamento haverá de observar as regras do licenciamento e, ainda, a instalação de usina de biogás e uma estação de tratamento de efluentes, além de outras medidas que serão rigidamente fiscalizadas com o fito de mitigar, por exemplo, qualquer mau cheiro decorrente de produção de gás metano ou de chorume, seja pelo órgão licenciador fiscalizador (SEMAS), seja pelo Ministério Público. A par disto, uma nova célula



será construída para a continuidade do recebimento dos resíduos, no prazo desta última prorrogação quando, então, estará exaurida a capacidade do aterro sanitário e será iniciada a sua desmobilização no prazo legalmente previsto. Ressalte-se, também, que o órgão estatal fiscalizador emitiu e/ou emitirá, cumpridos os requisitos legais, as licenças necessárias ao funcionamento da nova célula e do empreendimento.

E aqui, ainda que Marituba queira ficar de fora, formalmente, da presente Transação, é caso de governança interfederativa, com compartilhamento e planejamento de ações entre os entes federativos envolvidos, **vai daí porque Marituba firmou Termo de Ajustamento de Conduta para o encerramento do lixão do Aurá e continua, até a presente data, a depositar os resíduos sólidos que produz no Aterro Sanitário, além de perceber o ISS e a Taxa de Fiscalização decorrentes da atividade do Aterro.** Aliás, na governança interfederativa, o interesse comum prevalece sobre o interesse local, tudo nos termos do chamado Estatuto da Metrópole (Lei nº 123.089, de 12.01.2015).

Ademais, cumpre ressaltar que o Código de Processo Civil de 2015 firmou o incentivo ao uso de medidas alternativas de resolução de conflitos. Além disso, tem-se ainda a Lei nº 13.140/15 que trata da mediação nas esferas pública e privada, formando, assim, um microsistema de meios adequados de solução de controvérsias.

A Resolução nº 125 do CNJ, desde 2010, já invocava a responsabilidade do Poder Judiciário de incentivar as atividades de conciliação e mediação como mecanismos legítimos de resolução de controvérsias, tanto as pré-processuais como as judicializadas.

Na área da Administração Pública, tanto a Lei de Mediação quanto o CPC/2015 tratam da utilização da mediação e da conciliação em conflitos envolvendo os entes públicos, e entre estes e os privados.

Assim, esse aparato legal de acesso à justiça disponibiliza o uso da técnica que melhor atender às particularidades do conflito.

Acrescente-se ao uso de mecanismos de resolução de conflitos a teoria do pragmatismo jurídico-legal, segundo a qual o Poder Judiciário deve atender às possíveis consequências sociais e econômicas de suas decisões, a partir da compreensão do Direito como uma ferramenta social cujo objetivo é o alcance de fins sociais. Bem sei que não se trata de uma teoria de generalizada aceitação, mas que é perfeitamente aplicável no caso concreto. E digo isto já com o intuito de elidir discussões teóricas sobre o tema.

Nesse sentido:

*“i) o pragmatismo deve ser entendido como a disposição de basear as decisões públicas em fatos e consequências, não em conceitualismos e generalizações e;*

*ii) os juízes pragmatistas sempre tentam fazer o melhor possível em vista do presente e do futuro, irrefreados pelo sentido de terem o dever de assegurar a coerência de princípios com o que outras autoridades fizeram no passado” (POSNER, Richard A. A problemática da teoria moral e jurídica. São Paulo: Martins*



*Fontes, 2012, p. 380.)*

Buscar os melhores resultados possíveis, atendendo aos fins sociais, se trata de diretriz há muito fixada pelo ordenamento jurídico pátrio, como se observa dos termos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942 c/c a Lei nº 12.376/2010):

*Art. 5º Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.*

*Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) (Regulamento)*

*Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)*

*Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) (Regulamento)*

*Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)*

Oportuno mencionar que o Exmo. Ministro Fux já defendeu em diversas ocasiões a perspectiva pragmática para a jurisdição constitucional ao abrir a audiência pública vinculada à Ação Cível Originária (ACO) 3233. Nas suas palavras: “e, ali, hoje, vem previsto num artigo de que as decisões judiciais têm que levar em consideração as consequências do seu resultado que é, digamos também, um seguimento, uma nova escola da análise econômica do Direito, cognominado de pragmatismo judicial, que é exatamente o Tribunal verificar quais serão os resultados da sua decisão”<sup>[1]</sup>.

Com a mesma perspectiva, o Exmo. Ministro Luís Roberto Barroso também reconhece



o pragmatismo jurídico como referência para a interpretação constitucional em seu voto no Recurso Extraordinário (RE) 635.659, concluindo, nessa linha de análise, que *“não estando em jogo direitos ou princípios fundamentais, frequentemente será legítimo e desejável que o intérprete, dentro das possibilidades e limites das normas constitucionais, construa como solução mais adequada a que produza melhores consequências para a sociedade”*<sup>[2]</sup>. O mesmo entendimento também se encontra empossado no voto do ministro no HC 126.292/SP.

Além disso, merece ser elencada a possibilidade da homologação de transação, ainda que sem a anuência total do Ministério Público em sede de direitos difusos e coletivos, com a renúncia de algumas exigências formuladas, conforme inclusive posição do Superior Tribunal de Justiça no julgamento do REsp 299.400 – RJ:

*PROCESSO CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR DANO AMBIENTAL – AJUSTAMENTO DE CONDOTA – TRANSAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO – POSSIBILIDADE. 1. A regra geral é de não serem passíveis de transação os direitos difusos. 2. **Quando se tratar de direitos difusos que importem obrigação de fazer ou não fazer deve-se dar tratamento distinto, possibilitando dar à controvérsia a melhor solução na composição do dano, quando impossível o retorno ao status quo ante.** 3. A admissibilidade de transação de direitos difusos é exceção à regra. 4. Recurso especial improvido.*

No bojo do *decisum* supracitado, foi ressaltada a compreensão de que, preservados os direitos e interesses difusos, é possível as partes transacionarem, considerando que o excessivo formalismo poderia causar maior prejuízo, tendo sido destacado também que:

*“Em tese, a literalidade dos arts. 841 do CC/2002 (art. 1.035 do CC/16) e 447 do CPC pátrios, que autorizam a transação somente em relação a direitos patrimoniais de caráter privado, vedariam a sua possibilidade para os bens difusos. No entanto, a análise do caso concreto, poderá levar ao entendimento de que, em determinadas situações, o acordo imediato será mais eficaz para a proteção do bem, do que a continuidade da demanda judicial.*

*A autocomposição, por sua natureza, implica, necessariamente, concessões mútuas (arts. 840 do novo CC/2002 e 1.025 CC/16), para se prevenir ou terminar um litígio. O autor da demanda coletiva, mas, observe-se, somente os órgãos públicos legitimados (art. 5º, § 6º, da Lei 7.347/85), poderá, então, transacionar, desde que, é claro, a concessão a ser implementada (por exemplo a dilação de prazo para instalação de filtros em uma indústria poluente), mostre-se mais eficiente para a preservação e manutenção do bem difuso, do que a continuação da demanda.”*

(Pedro Lenza. Teoria Geral da Ação Civil Pública, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, pág. 72/73).

Com efeito, a realização do acordo tem cunho de obrigatoriedade para as partes envolvidas, não havendo discricionariedade no que se refere ao seu cumprimento.



Em assim sendo, e, principalmente em área como essa diretamente relacionada à vida e à saúde, a Constituição Federal determina aos Municípios uma atuação direta e eficiente, porque a saúde é um direito de todos e um dever do Estado (*lato sensu*), nos termos do art. 196 da Constituição Federal e da Lei nº 8.080/90.

Por fim, reforço que a coleta/deposição/disposição de lixo corresponde a serviço essencial a ser prestado em prol da população, tratando-se, pois, de circunstância na qual deve prevalecer o interesse público primário em relação ao interesse do particular. A obrigação consistente em coleta de resíduos sólidos domésticos é considerada serviço essencial, consoante prevê a Lei nº 7.783/89, *in verbis*:

*“Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais:*

*I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;*

*II - assistência médica e hospitalar;*

*III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;*

*IV - funerários;*

*V - transporte coletivo;*

***VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;***

*VII - telecomunicações;*

*VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;*

*IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais;*

*X - controle de tráfego aéreo;*

*XI - compensação bancária.”*

Assim, o serviço público essencial é revestido, também, do caráter de urgência e não pode ser descontinuado. E o sistema jurídico brasileiro define exatamente quais são esses serviços públicos.

Nesse sentido, é o entendimento esposado pelo e. Superior Tribunal de Justiça:

***“PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. INTERRUÇÃO DO FORNECIMENTO DA ENERGIA ELÉTRICA. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO.***

***1. Cuida-se, na origem, de Agravo de Instrumento interposto por Amazonas***



*Distribuidora de Energia S/A e Flávio Decat Moura em face de decisão interlocutória proferida pelo MM. Juiz de Direito da Vara de Santo Antônio do Içá, nos autos da Ação Civil Pública, que lhes move o Ministério Público do Estado do Amazonas, para a defesa coletiva dos usuários de energia elétrica do Município de Santo Antônio do Içá - AM, contra a concessionária e seu Diretor-Presidente, por entender pela sua responsabilidade subsidiária.*

2. O Tribunal a quo assim consignou na sua decisão: "Contudo, no presente caso, resta demonstrada a presença da verossimilhança do direito dos cidadãos do município de Santo Antônio do Içá, bem como o evidente risco na demora da prestação jurisdicional, posto ser inegável a existência de perigo de dano irreparável ou de difícil reparação, por ser o fornecimento de energia elétrica um elemento imprescindível à população. Sua interrupção, portanto, viola o princípio da dignidade da pessoa humana, bem como o mínimo existencial, considerando que este serviço possui o caráter da essencialidade e da continuidade" (fl. 407).

3. É inviável analisar a tese defendida no Recurso Especial, a qual busca afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos. Aplica-se o óbice da Súmula 7/STJ.

4. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.

5. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no REsp 1256674/AM, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/09/2014, DJe 10/10/2014)"

**"AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. TUTELA ANTECIPADA. FUNCIONAMENTO E AMPLIAÇÃO DE ATERRO SANITÁRIO.**

*O fechamento do aterro sanitário em debate pode acarretar, no presente caso, grave lesão à saúde e à economia públicas. O exame da legalidade da tutela antecipada está relacionado com os temas jurídicos de mérito, ultrapassando os limites estabelecidos para a suspensão de liminar ou de sentença, cujo propósito é, apenas, obstar a possibilidade de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Agravo regimental improvido. (AgRg na SLS 1.144/SP, Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, CORTE ESPECIAL, julgado em 18/08/2010, DJe 02/09/2010)"*

Nesse contexto, verificando-se que as partes celebraram Transação (ID. 5914503 nos autos do processo n.º 0804251-03.2019.8.14.0000 e ID. 5914478 nos autos do processo n.º 0804262-32.2019.8.14.0000) acerca das condições e premissas da prorrogação do funcionamento do CPTR de Marituba ("Aterro") a partir de 30 de junho de 2021 até 31 de agosto de 2023, e, com fulcro no art. 932, I do CPC/2015, - e dando prevalência ao princípio administrativo da continuidade dos serviços públicos essenciais à população, bem como para prevenir e evitar a ocorrência de um colapso total na deposição/disposição dos resíduos sólidos da Região Metropolitana de Belém, com contornos de verdadeira tragédia sanitária - **homologo a**



vertente Transação PARA QUE PRODUZA DESDE JÁ, IMEDIATAMENTE, SEUS JURÍDICOS E LEGAIS EFEITOS ratificando as disposições do pacto celebrado em 02 de julho de 2019 que não foram expressamente alteradas em virtude do estabelecido no presente instrumento.

Que fique claro que não se retira uma vírgula que seja das atribuições constitucionais e legais do *Parquet* no que pertine à fiscalização e efetiva participação nos atos processuais decorrentes da Transação ora homologada.

Esclareça-se, ainda, que este relator, a qualquer momento, de forma contínua ou específica, poderá se valer de *experts* para acompanhar os termos da transação e todos os demais atos dela decorrentes às expensas das partes transacionantes.

Publique-se. Intimem-se.

Belém, 30 de agosto de 2021.

**DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO**

**RELATOR**

---

[1] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Abertura da audiência pública nº 26. Ação cível originária 3.233 Minas Gerais. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 25 jun. 2019, p. 97. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/AudinciaPblicaConflitoFederativoQuestesfiscaiss.pdf>.

[2] BARROSO, Luis Roberto. Anotações para o voto oral do ministro Luís Roberto Barroso. Recurso Extraordinário 635.659.

