



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE
DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

A **MUNICIPALIDADE DE SÃO PAULO**, por sua procuradora, nos autos do processo da ação proposta por **CARMEN MARCOANTONIO** (autos nº 053.09.17112-0 – 10ª V.F.P.), vem perante Vossa Excelência interpor

AGRAVO DE INSTRUMENTO, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela recursal

em relação à R. Decisão de fls. 42/49, que concedeu a antecipação da tutela, pelos motivos expostos em apartado.

Requer a **distribuição do presente à Câmara Especial de Direito Ambiental**, em virtude da natureza da matéria em discussão.

Desde já, com fundamento no disposto no artigo 522 do CPC, com as alterações previstas na Lei 11.187/2005, requer seja o presente recebido na forma de instrumento, por tratar-se de recurso de agravo a discutir medida liminar, com a conseqüente antecipação dos efeitos da tutela recursal, com fulcro no artigo 527, inciso II, do CPC, à vista dos injustos prejuízos causados à Municipalidade caso mantida a r. decisão de primeiro grau, como demonstram as alegações e documentos em anexo.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

Para os fins do disposto no inciso III do artigo 524 do Código de Processo Civil, cabe informar que a advogada da Agravada (Autora) é Claudia Marcoantonio, inscrita perante a OAB/SP sob o nº279.728, com escritório na Avenida D. Pedro I, 784 – Ipiranga (conforme procuração anexa); o patrono da Agravante (Municipalidade de São Paulo) é sua procuradora que subscreve este recurso, com escritório na avenida da Liberdade, nº 103 – 2º andar – São Paulo - Tel. 3397.7053, que é *dispensada de apresentação de instrumento de mandato*, conforme o artigo 12, inciso II, do Código de Processo Civil.

Seguem anexas para a formação do instrumento, cópia integral do processo (doc. nº 01), cuja **autenticidade é afirmada pela Procuradora que subscreve a presente**. Dentre as peças anexadas, destacamos:

- 1) Petição inicial;
- 2) Procuração do advogado do autor/agravado;
- 3) Decisão recorrida (concessiva de medida liminar);
- 4) Certidão de publicação da R. Decisão agravada, que se deu por meio da Imprensa Oficial no dia 29.05.09.

Nestes termos, pede deferimento.

São Paulo, 23 de junho de 2.009.

GLAUCIA SAVIN
Procuradora do Município
OAB/SP – 98.749



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

RAZÕES DE AGRAVO

Agravante: **MUNICIPALIDADE DE SÃO PAULO**

Agravado: **CARMEN MARCOANTONIO**

EGRÉGIO TRIBUNAL

COLENDIA CÂMARA,

1. BREVE RELATO

CARMEN MARCOANTONIO, na qualidade de proprietária de um veículo GM/Celta, ano 2005, ajuizou Ação Declaratória para eximir-se à Inspeção Veicular instituída pela Lei Municipal 11.733, de 27 de março de 1995, com a redação que lhe foi conferida pela Lei Municipal nº 14.717/08. Alega-se, em síntese, que o Município não teria competência constitucional para disciplinar a matéria e que os critérios para o estabelecimento da denominada "frota alvo" do Programa feririam o Princípio da Igualdade.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

De forma surpreende, a antecipação da tutela foi concedida pelo MM. Juízo da 10ª. Vara da Fazenda Pública, para isentá-la da inspeção veicular, bem como para impedir a imposição de multas e permitir o licenciamento do automóvel.

O nobre magistrado conferiu à Agravada verdadeiro "salvo conduto" ambiental, sem qualquer conhecimento acerca das condições reais de seu veículo.

A decisão que antecipou os efeitos da tutela jurisdicional não pode prevalecer, em face dos motivos que passamos a expor:

2. A CONTEXTUALIZAÇÃO DA QUESTÃO

2.1 A Qualidade do Ar na Cidade de São Paulo

O desenvolvimento industrial, como produto dos modelos econômicos adotados após a Segunda Guerra Mundial, gerou conseqüências imediatas sobre o meio biogeofísico e sócio-econômico. O processo de industrialização então desencadeado serviu como fator de indução da urbanização das cidades. Aliado a isto, os investimentos públicos foram direcionados, de forma prioritária, para o desenvolvimento da indústria, produção de energia e transportes.

No Brasil, esta tendência viu-se apoiada no modelo de desenvolvimento adotado após a Revolução de 1964. A mesma tendência foi a base dos Planos de Desenvolvimento dos anos setenta. Com fundamento na idéia da "integração nacional", promoveram-se os grandes projetos de colonização da Região Centro-Oeste e da Amazônia.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

Implementaram-se, ainda, políticas de institucionalização de metrópoles regionais e programas de desenvolvimento de cidades.

A Região Sudeste, dadas as suas características regionais e por contar com indústrias, rede de serviços e com um mercado potencial, recebeu grande parte dos investimentos que foram direcionados para o processo de produção. Isto implicou a atração de um grande fluxo migratório que provocou, sobretudo, a aceleração do processo de urbanização.

Por outro lado, a modernidade introduziu nas cidades as conquistas do desenvolvimento tecnológico, induzindo o processo de verticalização das construções, a multiplicação e a pavimentação das vias e o adensamento urbano, - tudo isto como reflexo da concepção de "progresso" então defendida.

No final do século passado, já se verificava a saturação dos espaços urbanos e a crise das grandes cidades, que ao invés de proporcionar melhores condições de vida aos seus habitantes, experimentam a degradação do espaço vivido. O modelo de desenvolvimento não foi capaz de assegurar benefícios ambientais e qualidade de vida a toda a população, máxime a detentora de menor poder aquisitivo.

O Município de São Paulo, dentre outros problemas ambientais de grande envergadura, apresenta graves problemas ligados à poluição do ar.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

E, neste contexto, as emissões veiculares representam quase 90% (noventa por cento) do total de poluentes concentrados na atmosfera. Ainda, como diagnostica Ladislaw Dowbor¹, os automóveis, na cidade de São Paulo, representam o investimento de 20 bilhões de dólares, já descontados os valores despendidos com o consumo de combustíveis, asfaltamento de vias, sinalização, reordenação do sistema viário etc. Entretanto, a velocidade média alcançada nas principais vias da cidade não ultrapassa os 14km/horários -, similar, portanto, a das carroças do início do século XX.

2.2 A Origem da Poluição Atmosférica na Cidade e a Necessidade de Controle

Como já se esclareceu, os poluentes na atmosfera são lançados, basicamente, por duas categorias de fontes: as chamadas "fontes estacionárias" (indústrias, por exemplo) e "móveis".

Os poluentes gerados pelos veículos são monóxido de carbono (CO), dióxidos de enxofre (SO₂), óxidos de nitrogênio (NO e NO₂), hidrocarbonetos, material particulado e oxidantes fotoquímicos (formados pela incidência da luz solar, principalmente sobre os hidrocarbonetos e óxidos de nitrogênio).

A poluição do ar é considerada como um fator de depreciação da qualidade de vida, por provocar danos à saúde humana e à vegetação, prejuízos econômicos, desconforto e danos ao patrimônio. Os efeitos dos poluentes sobre a saúde humana e vegetal serviram de

¹ Alternativas para o financiamento de Políticas Municipais. In: Subsidiariedade e Fortalecimento do Poder Local – Konrad-Adenauer-Stiftung, Série Debates – Nº 06, 1994, p.117/125



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

referência para o estabelecimento dos Padrões Primário e Secundário da Qualidade do Ar.

Têm-se verificado, principalmente, em episódios agudos, sob condições atmosféricas desfavoráveis à dispersão de poluentes na atmosfera, o aumento das taxas de mortalidade e morbidade, em decorrência do agravamento de doenças respiratórias. Além disto, há registros de alterações do sistema nervoso e irritações sensoriais (alergias, diminuição do olfato, distúrbios de visão), causadas pela alta concentração de poluentes no ar. Sabe-se, no entanto, que as principais manifestações de doenças são causadas pela perda gradativa da saúde, em virtude de exposições freqüentes e ao longo prazo.

A vegetação também se ressentir das alterações na composição química do ar, em razão da redução da penetração de luz; por sedimentação de partículas nas folhas, o que diminui a capacidade de fotossíntese; pela penetração de poluentes nos estômatos das plantas e devido à disposição de poluentes no solo, que acabam sendo adsorvidos pelas raízes.

A poluição do ar provoca também danos materiais, em virtude do desencadeamento de fenômenos de abrasão e corrosão, além do depósito de substâncias que acabam por alterar suas características originais. Temos, portanto, desde a alteração da aparência de alguns materiais, como o vidro, até a descoloração e perda de resistência de outros (couro e borracha, por exemplo).

Os métodos comprovadamente mais eficientes de controle da poluição atmosférica são aqueles que intervêm diretamente sobre a fonte poluidora.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

Neste cenário, por meio da inspeção veicular se pretende exigir a manutenção dos veículos e sua adequação a limites de emissão cada vez mais restritivos, impondo-se, inclusive, a obrigatoriedade da utilização de equipamentos de controle pelos usuários (filtros e catalisadores).

A Inspeção Veicular já foi adotada há cerca de vinte anos, com sucesso, em vários países europeus, na América Latina (México e Chile, por exemplo) e nos Estados Unidos.

O controle se justifica porque a despeito das melhorias introduzidas pelos fabricantes, verificou-se que a **falta de manutenção dos veículos** por parte dos usuários implica, em linhas gerais, significativa perda da eficiência dos automóveis. Segundo estudo realizado pela CETESB² no ano de 1995, 90% da frota circulante não atinge condições aceitáveis de regulagem, o que acarreta, além do aumento das emissões atmosféricas, o acréscimo no consumo de combustíveis utilizados nas atividades de transporte.

A desregulagem dos sistemas de alimentação e partida do motor fazem com que a combustão seja incompleta, gerando a emissão quantidades significativas de fumaça, hidrocarbonetos e monóxido de carbono.

Dentre as emissões de poluentes gerados por veículos, aqueles procedentes dos gases de escape são os mais importantes. As espécies e quantidades de poluentes gerados em cada caso dependem de fatores ligados à relação ar-combustível utilizado.

² Plano de Controle da Poluição por Veículos em Uso – PCPV para o Estado de São Paulo, divulgado pela CETESB, São Paulo, 1995.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

Os principais poluentes atmosféricos emitidos pelos veículos automotores e que se tornaram objeto de regulamentação e controle pelos órgãos ambientais são os seguintes:

Partículas Totais em Suspensão (PTS): Podem ser definidas de maneira simplificada como aquelas cujo diâmetro aerodinâmico é menor que 50 μm . Uma parte destas partículas é inalável e pode causar problemas à saúde, outra parte pode afetar desfavoravelmente a qualidade de vida da população, interferindo nas condições estéticas do ambiente e prejudicando as atividades normais da comunidade.

Partículas Inaláveis (MP₁₀) Podem ser definidas de maneira simplificada como aquelas cujo diâmetro aerodinâmico é menor que 10 μm . As partículas inaláveis podem ainda ser classificadas como partículas inaláveis finas – MP_{2,5} (<2,5 μm) e partículas inaláveis grossas (2,5 a 10 μm). As partículas finas, devido ao seu tamanho diminuto, podem atingir os alvéolos pulmonares, já as grossas ficam retidas na parte superior do sistema respiratório.

Fumaça (FMC) Está associada ao material particulado suspenso na atmosfera proveniente dos processos de combustão. O método de determinação da fumaça é baseado na medida de refletância da luz que incide na poeira (coletada em um filtro), o que confere a este parâmetro a característica de estar diretamente relacionado ao teor de fuligem na atmosfera.

Dióxido de Enxofre (SO₂) Resulta principalmente da queima de combustíveis que contém enxofre, como óleo diesel, óleo combustível industrial e gasolina. É um dos principais formadores da chuva ácida. O dióxido de enxofre pode reagir com outras substâncias presentes no ar formando partículas de sulfato que são



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

responsáveis pela redução da visibilidade na atmosfera.

Monóxido de Carbono (CO) É um gás incolor e inodoro que resulta da queima incompleta de combustíveis de origem orgânica (combustíveis fósseis, biomassa, etc). Em geral é encontrado em maiores concentrações nas cidades, emitido principalmente por veículos automotores. Altas concentrações de CO são encontradas em áreas de intensa circulação de veículos.

Ozônio (O₃) e Oxidantes Fotoquímicos: "Oxidantes fotoquímicos" é a denominação que se dá à mistura de poluentes secundários formados pelas reações entre os óxidos de nitrogênio e compostos orgânicos voláteis, na presença de luz solar, sendo estes últimos liberados na queima incompleta e evaporação de combustíveis e solventes. O principal produto desta reação é o ozônio, por isso mesmo utilizado como parâmetro indicador da presença de oxidantes fotoquímicos na atmosfera. Tais poluentes formam a chamada névoa fotoquímica ou "smog fotoquímico", que possui este nome porque causa na atmosfera diminuição da visibilidade.

Além de prejuízos à saúde, o ozônio pode causar danos à vegetação. É sempre bom ressaltar que o ozônio encontrado na faixa de ar próxima do solo, onde respiramos, chamado de "mau ozônio", é tóxico. Entretanto, na estratosfera (a cerca de 25 km de altitude) o ozônio tem a importante função de proteger a Terra, como um filtro, dos raios ultravioletas emitidos pelo Sol.

Hidrocarbonetos (HC): São gases e vapores resultantes da queima incompleta e evaporação de combustíveis e de outros produtos orgânicos voláteis. Diversos hidrocarbonetos como o benzeno são



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

cancerígenos e mutagênicos, não havendo uma concentração ambiente totalmente segura.

Participam ativamente das reações de formação da “névoa fotoquímica”.

Óxido de Nitrogênio (NO) e Dióxido de Nitrogênio (NO₂): São formados durante processos de combustão. Em grandes cidades, os veículos geralmente são os principais responsáveis pela emissão dos óxidos de nitrogênio. O NO, sob a ação de luz solar se transforma em NO₂ e tem papel importante na formação de oxidantes fotoquímicos como o ozônio. Dependendo das concentrações, o NO₂ causa prejuízos à saúde.

(CETESB:http://www.cetesb.sp.gov.br/Ar/ar_saude.asp, em 25/11/2008, às 12h51m)

A redução do potencial de contaminação que se poderia alcançar por meio da correta regulagem dos motores são referidas, no Brasil, por meio das Resoluções CONAMA 07 e 08/93, elaboradas com base na experiência de outros países e em normas da Environment Protect Agency – EPA, dos Estados Unidos.

2.3 A Inspeção Veicular

A implantação dos programas de inspeção veicular é vista como ferramenta das políticas de estabilização energética e de prevenção à poluição. Tais programas prevêm a realização de uma inspeção na frota alvo, realizada ao menos uma vez por ano, por ocasião do licenciamento. O veículo é submetido a testes e será aprovado se as



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

emissões de poluentes estiverem de acordo com os limites estabelecidos pela legislação.

Os centros de inspeção veicular são instalações dotadas de aparelhos de diagnóstico que têm por finalidade comprovar, sem a desmontagem do Carter, do estado do motor dos veículos. O diagnóstico do motor permite verificar, rapidamente, seus componentes básicos. A comparação dos dados obtidos com os parâmetros de funcionamento adequado do veículo é realizada automaticamente, por meio de microprocessadores. Todas as informações são processadas no momento da inspeção e distribuídas por meio eletrônico às autoridades ambientais e de trânsito.

3. A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PARA A DISCIPLINA DA QUESTÃO AMBIENTAL

3.1 O Modelo Federativo Brasileiro

É princípio fundamental da República Brasileira a formação do Estado Nacional pela "união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal".

A Constituição da República, na norma de seu artigo 18, reconhecendo o relevante papel desempenhado pelo poder político local e atento à necessidade de descentralização do eixo de tomada de decisões, reconheceu que a "organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos".



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

O processo de formulação da Constituição de 1988 acolheu e refletiu a tendência descentralizadora, resultante dos movimentos sociais que se opunham ao autoritarismo. Nesse sentido, buscou-se garantir aos cidadãos acesso aos serviços públicos e benefícios sociais, incrementando a possibilidade de participação da sociedade na formulação e na fiscalização das decisões públicas.

O modelo federativo eleito pelo legislador constituinte adota, como sistemática geral de distribuição de competências, o critério de atribuição de poderes reservados para a União (arts. 21 e 22) e para os Municípios (art. 29 e 30), ficando as matérias remanescentes sob a égide do Estado-membro (art. 25, §1º.).

Tal é o que se encontra consubstanciado na norma do art. 25, § 1º. da Constituição da República, que estabelece: "*São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.*"

Além disto, o legislador constitucional previu áreas de atuação comum aos entes federativos; a possibilidade de delegação de atribuições e setores concorrentes, nos quais cabe à União editar normas gerais, ficando aos Estados e aos Municípios a competência para suplementá-las.

O princípio que orienta a repartição de competência entre os entes federativos é, segundo José Afonso da Silva³, o da "**predominância do interesse**". Isto implica dizer que a cada um dos entes da federação deverão estar afetas as atribuições que melhor se amoldem à sua esfera de atuação.

³ José Afonso da Silva, Curso de Direito Constitucional Positivo, 6ª. ed., São Paulo, RT, 1990, pág. 412



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

Assim, como regra, as matérias de interesse nacional devem caber à União; aos Estados os assuntos de âmbito regional e aos Municípios ficam delegadas as questões de interesse local.

3.2 A Repartição das Competências em Matéria Ambiental

A Constituição da República, na norma de seu art. 225, consagra a tutela ao Meio Ambiente, em virtude de havê-lo reconhecido como "***bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.***"

Conferiu-se, na norma do art. 23, inciso VI, competência a todos os entes federativos para proteção ao meio ambiente e combate à poluição, em qualquer de suas formas, como se depreende da clara dicção do texto legal:

"Art. 23 - É **competência comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV- impedir a invasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora. "



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

Determinou, portanto, o legislador constituinte, uma área de competência que deve ser exercida conjuntamente pelos diversos entes da Federação; ou seja, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem partilhar responsabilidades sobre a condução das questões ambientais.

Conclui-se, portanto, que no que tange à competência dita **implementadora**, ou seja, a de execução das normas ambientais, possuem todos os entes da Federação competência plena, devendo atuar na tutela do patrimônio ambiental.

No que tange à **competência legislativa**, estabeleceu a Constituição da República, na norma de seu art. 24, a competência **concorrente** para a disciplina das questões ligadas ao meio ambiente.

O exercício da competência dita concorrente implica, segundo a clara lição de José Afonso da Silva⁴, o seguinte: "1. *possibilidade de disposição sobre o mesmo assunto ou matéria por mais de uma entidade federativa; 2. primazia da União no que tange à fixação de normas gerais (art. 23 e seus parágrafos)*"

Para atender às suas peculiaridades, os Estados e Municípios poderão editar leis próprias, desde que inexista lei federal disciplinadora, no que se refere às normas gerais. No que tange ao poder suplementar, a competência dos Estados e dos Municípios é plena, como deflui da leitura da norma do art. 24, parágrafo segundo, em combinação com a norma do art. 30, inciso II, todos da Constituição da República:

⁴ ob.cit, pág. 145



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

“Art. 24:

Parágrafo Segundo: A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.”

“Art. 30: Compete aos Municípios:

II - Suplementar a legislação federal e estadual no que couber.”

Também é plena e exclusiva a competência dos Municípios para legislar sobre o que pertine ao interesse local. (art. 30, inciso I, da Constituição da República).

Devemos, pois, concluir que o legislador constitucional estabeleceu duas ordens de competência: a implementadora, ou de execução, e a legislativa. No que se refere ao aspecto implementador das normas ambientais, a competência de todos os entes da federação é **comum**. Por outro lado, quanto à competência legislativa, cabe à União estabelecer normas gerais, devendo os demais entes suplementá-las.

3.2.1 O Sistema Nacional de Meio Ambiente

No âmbito federal, a Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, recepcionada pela Constituição da República, estabeleceu as bases da Política Nacional do Meio Ambiente, dispondo sobre a atuação integrada dos órgãos que compõem o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA. Temos, portanto, no âmbito nacional, respeitada a competência comum de todas as instâncias de governo, um conjunto articulado de órgãos, entidades e regras que envolvem a União, os Estados e os Municípios, com vistas à proteção da qualidade ambiental.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

A Lei 6.938/81 ao criar o SISNAMA, dotou-o da forma descentralizada, como se depreende da leitura de seu art. 6º:

“Art. 6º. Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as Fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:

I. Órgão Superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República, na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais;

II. Órgão Consultivo e Deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;

III. Órgão Central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

IV. Órgão Executor: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

V. Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental;

VI. Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades nas suas respectivas jurisdições.

§1º. Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

§2º. Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar as normas mencionadas no parágrafo anterior."

Incumbe, portanto, a cada um dos entes integrantes do SISNAMA promover a adequação de sua estrutura administrativa, de molde a desenvolver, com aptidão, as funções atinentes à tutela ambiental.

No que tange à edição das normas gerais, em matéria ambiental, detém a União, como já mencionamos, competência concorrente. A Lei 6.938/81, coerente com este postulado, inclui dentre as competências do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, a atribuição de *"estabelecer, privativamente, normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente, com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos"*.

É importante destacar que, ao longo de sua existência, o CONAMA notabilizou-se por atuar na vanguarda da tutela ambiental, servindo de paradigma para os demais órgãos colegiados. A força e a legitimidade de suas decisões geraram a alteração de padrões de produção e a conscientização das comunidades sobre grandes temas de meio ambiente, além de balisar as ações de governo, nos diversos níveis de competência.

No uso de suas atribuições, diversas são as Resoluções CONAMA que lograram repercussão nacional, merecendo amplo destaque a implementação do Programa Nacional de Controle da Poluição por Veículos Automotores - PROCONVE, cujos impactos sobre a indústria automobilística são inegáveis; a decisão que instituiu os Estudos de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, responsável pela multiplicação de análises ambientais por todo o país, com a incorporação do mecanismos das



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

audiências públicas, inserindo a comunidade no processo ambiental. Mais recentemente, temos a edição da Resolução que disciplinou o processo de licenciamento (SLAP, além da importante formulação da Política Nacional de Resíduos Sólidos, consubstanciada na Resolução n. 259, de 30 de junho de 1999.

No campo ambiental, portanto, é clara a divisão de competências, que assim se estabelece:

- a) no **âmbito legislativo**, a competência é **concorrente**, cabendo à União a edição de normas gerais e incumbindo aos Estados e Municípios o poder suplementar. Destaca-se que o poder suplementar do Município é estrito para os assuntos de interesse local, não podendo o Estado imiscuir-se neste campo.
- b) no **âmbito implementador**, a competência é **comum**, devendo a solução de eventuais conflitos levar em conta o território sobre o qual irão incidir os impactos diretos da atividade ou do fato.

A atuação dos demais entes será permitida, em caráter excepcional, de forma supletiva.

A Lei Federal nº 6.938/81, ao estabelecer a Política Nacional do Meio Ambiente e a estrutura do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, previu, de forma expressa, a existência de órgãos ambientais com atuação nos três níveis da Federação.

Os órgãos ambientais das várias esferas de poder têm, por força constitucional, competência para atividades de planejamento, gestão e **controle ambiental**, devendo capacitar-se para o exercício das atribuições que lhe são afetas.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

O conceito de sistema traduz, necessariamente, a combinação de estruturas diversas, de partes que mantêm relações necessárias entre si, de forma que a ocorrência de modificação de uma das partes afeta todo o conjunto e a rearticulação das partes, uma reação em cadeia.

Portanto, o sistema pressupõe a integração de suas partes, todas independentes entre si, que devem se relacionar por meio de suas estruturas, de maneira complementar e harmônica, repudiando a idéia de posições antagônicas, ou contraditórias, que poderiam comprometer sua consistência.

Como já salientado, a Constituição Federal atribuiu, aos três níveis de Administração, competência implementadora para a tutela ao Meio Ambiente.

A tutela ambiental não está restrita somente à proteção do sistema natural contra intervenções humanas, mas abrange, também, a proteção da humanidade contra eventuais respostas naturais que possam comprometer sua qualidade de vida. Desta forma, a proteção deve estender-se também ao controle das atividades impactantes dentro da cidade (sistema construído).

A capacitação do órgão ambiental para o desenvolvimento das atividades de controle, entendido como atividade que abrange a fiscalização, o monitoramento e a auditoria ambientais, constitui-se em grande desafio para o Administrador, sobretudo após o advento da Lei de Crimes Ambientais.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

3.3. A Competência Específica para o Controle da Poluição Atmosférica Veicular

A Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que estabeleceu a Política Nacional de Meio Ambiente e instituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, no inciso VI do artigo 8º, conferiu ao CONAMA competência **privativa** para o estabelecimento de normas e padrões de controle de poluição causada por veículos automotores, dispondo:

“Art. 8º - Incluir-se-ão entre as competências do CONAMA:

.....

VI - estabelecer, privativamente, normas e padrões nacionais de controle da poluição por veículos automotores, aeronaves e embarcações, mediante audiência dos Ministérios competentes;

O Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, no pleno uso de sua competência, instituiu, por meio da Resolução nº 18, de 06 de Maio de 1986, o Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores – PROCONVE. Como desdobramento das ações que exigiam a adoção de uma política de estabilização energética e de prevenção da poluição do ar, foram editadas as Resoluções CONAMA de nºs 03/89, 04/89, 05/89, 08/90, 07/93, 08/93, 16/93, 15/94, 15/95, 16/95, 18/95, 226/97, 227/97, 230/97, 251/99, 252/99, 256/99, 297/02, 315/02 e 342/03. Foram instituídos programas que prevêm a realização de inspeções na frota de veículos, ao menos uma vez por ano. Todo veículo é, portanto, submetido a testes e será aprovado se a emissão de poluentes estiver de acordo com os limites máximos estabelecidos pela legislação.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

Ratificando a legislação anterior, a Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro, conferiu ao CONAMA a competência para estabelecer a forma e periodicidade de inspeções veiculares, no que tange à emissões de gases poluentes e ruídos. O Código de Trânsito Brasileiro, em seu artigo 104, estabelece:

"Artigo 104 – Os veículos em circulação terão suas condições de segurança, de controle de emissão de gases poluentes e de ruído, avaliadas mediante inspeção, que será obrigatória, **na forma e periodicidade estabelecidas** pelo CONTRAN para os itens de segurança e **pelo CONAMA para emissões de gases poluentes e ruído.**" (*destacamos*)

O Código Nacional de Trânsito ao atribuir ao CONAMA competência para estabelecer a "forma e a periodicidade" das inspeções para gases poluentes e ruídos, conferiu-lhe, portanto, poderes para disciplinar todo o procedimento relativo às inspeções.

Com efeito, a forma prescrita e a periodicidade devem dar ensejo à disciplina do procedimento relativo às inspeções. O procedimento, concebido sob a ótica jurídica, é o conjunto de atos ordenados com vistas a determinado fim, segundo forma previamente determinada ou prescrita, de observância obrigatória, sob pena de nulidade dos atos decisórios.

Posteriormente, a Lei Federal nº 10.203, de 22 de fevereiro de 2001, ao dar nova redação ao artigo 12º da Lei nº 8.723, de 28 de outubro de 1993, estabeleceu:



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

Art. 12 - Os governos estaduais e municipais ficam autorizados a estabelecer através de planos específicos, normas e medidas adicionais de controle da poluição do ar para veículos automotores em circulação, em consonância com as exigências do Proconve e suas medidas complementares.

§ 1º Os planos mencionados no caput deste artigo serão fundamentais em ações gradativamente mais restritivas, fixando orientação ao usuário quanto às normas e procedimentos para manutenção dos veículos e estabelecendo processos e procedimentos de inspeção periódica e de fiscalização das emissões dos veículos em circulação.

§ 2º Os Municípios com frota total igual ou superior a três milhões de veículos poderão implantar programas próprios de inspeção periódica de emissões de veículos em circulação, competindo ao Poder Público Municipal, no desenvolvimento de seus respectivos programas, estabelecer processos e procedimentos diferenciados, bem como limites e periodicidades mais restritivos, em função do nível local de comprometimento do ar. (destacamos)

O legislador compreendeu, portanto, que os Municípios com mais de três milhões de veículos registrados possuem situação que pressupõe agravamento das condições da qualidade do ar.

Com efeito, estudo elaborado pelo Professor Paulo Saldiva⁵, destaca os efeitos sobre a saúde humana, em razão da exposição crônica aos poluentes de origem veicular nos grandes centros urbanos. Os autores do estudo recomendam, de forma veemente, a implantação de programas de inspeção anual e de fiscalização rotineira dos níveis de emissão de poluentes.

⁵ Saldiva, Paulo Hilário Nascimento (coord.), Proconve 20 anos: ganhos de saúde das etapas já realizadas e estratégias para a sua evolução, versão de 23.05.2006 e Emissões de Poluentes Atmosféricos por Fontes Móveis e Estimativa dois Efeitos em Saúde em 6 Regiões Metropolitanas Brasileiras, versão3:novembro,2007



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

A magnitude da questão ambiental no Município de São Paulo confere ao Poder Local legitimidade para a adoção própria de ações de controle da poluição atmosférica, a fim de proporcionar à população melhores condições de vida.

Portanto, foi com forte embasamento factual e jurídico que o Município de São Paulo assumiu suas obrigações de controle ambiental e instituiu, por meio da Lei Municipal nº 11.733, de 27 de março de 1995, o Programa de Inspeção Veicular.

4. A DETERMINAÇÃO DA DENOMINADA “FROTA ALVO” E A AUSÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA

4.1 A Escolha Técnica da Frota Alvo

A Resolução CONAMA 07/93, de 31 de agosto de 1993, ao disciplinar a implementação dos Programas de Inspeção Veicular, dita:

...

Art. 4o **Caberá aos *órgãos ambientais* estaduais e *municipais*, considerando as **necessidades e possibilidades regionais**, a **definição da frota alvo do Programa**, que poderá ser apenas uma parcela da frota licenciada na região de interesse.**

§ 1o **A frota alvo de que trata este artigo poderá ser ampliada ou restringida, a critério dos *órgãos ambientais*, em razão da experiência e resultados obtidos com a implantação do Programa e das possibilidades e necessidades regionais.** (destacamos)

§ 2o No estágio inicial do Programa deve-se priorizar a inspeção dos veículos ano modelo 1989 em diante.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

Determina o CONAMA que o Município, baseado em estudos de caracterização da frota registrada, escolha aquela que deverá ser o alvo do Programa de Inspeção; vale dizer: a frota alvo. A frota alvo é, portanto, uma parcela da frota registrada no Município.

A Resolução CONAMA 07/93 indicou, também, de forma clara, que os Programas de Inspeção deveriam abranger inicialmente, ao menos, com os quatro últimos anos-modelo.

O Município de São Paulo, com base em estudos de caracterização da frota, ampliou a frota alvo para alcançar, por meio da inspeção, 100% (cem por cento) dos veículos movidos a Diesel, 100% (cem por cento) das motocicletas e cerca de 30% (trinta por cento) da frota Otto (veículos leves), abrangendo os automóveis produzidos entre 2003 a 2008.

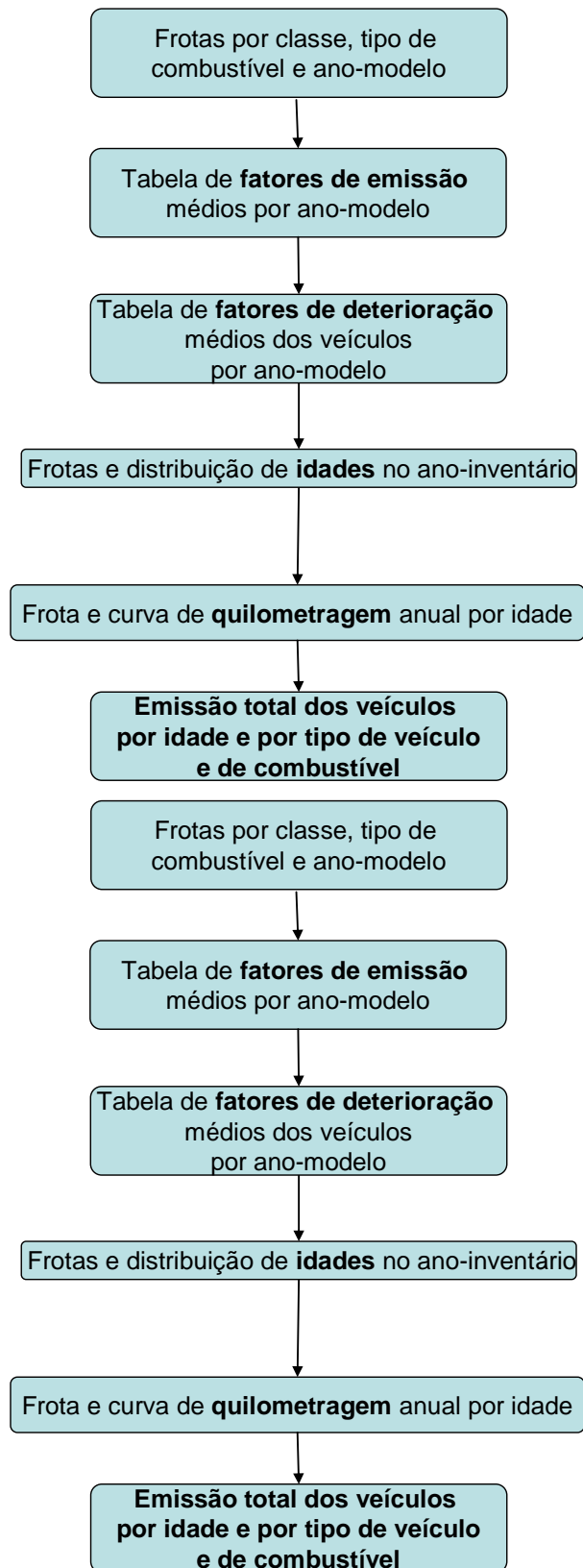
Os estudos utilizados pelo Município, dentre os quais podemos destacar o Inventário de Emissões Veiculares⁶, indicaram uma estimativa quantitativa e qualitativa das emissões, que serviu como base para o planejamento e o dimensionamento de ações de caráter preventivo ou corretivo, bem como indicador da eficácia das ações desenvolvidas no âmbito do Programa de Inspeção Anual e de Fiscalização dos veículos.

A sistematização do cálculo do inventário para cada ano-calendário considerado pode ser visualizada nos esquemas a seguir, na qual foi utilizado um modelo numérico, alimentado por fontes de informação específicas:

⁶ Branco, Gabriel Murgel et Branco, Fábio Cardinale, Inventário de Fontes Móveis: Análise prospectiva e retrospectiva dos benefícios do PROCONVE para a qualidade do ar desde 1980 a 2030



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

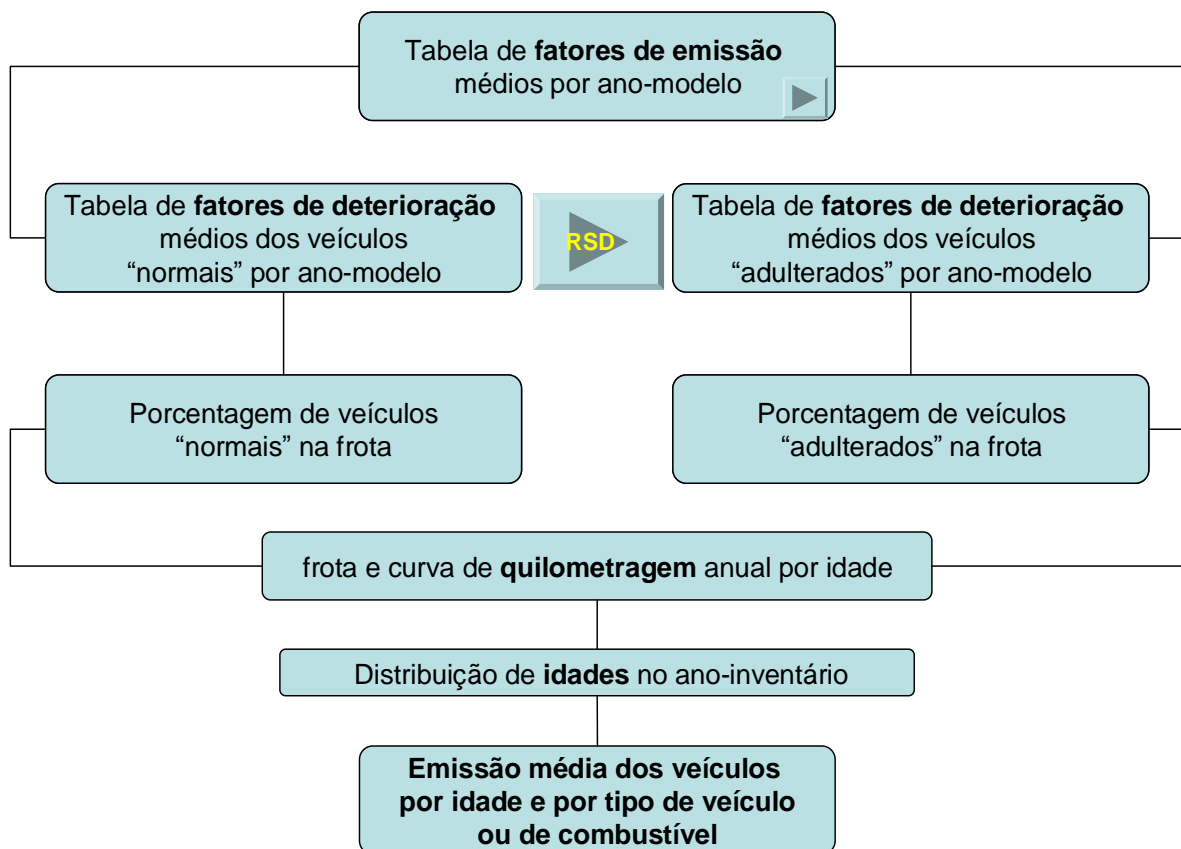




**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

O referido estudo também identificou que aproximadamente 20% dos veículos, **de todas as idades**, apresentam fatores de deterioração várias vezes superior às médias da mesma idade (caracterizados como **"adulterados"**, ou os 20% piores). Este fato suporta o conceito de que um Programa de Inspeção poderá identificar tais veículos e obrigá-los a um re-enquadramento na média dos demais (caracterizados como os 80% melhores, ou assumidos como de **"degradação normal"**).

Desta forma os fatores finais de emissão foram estimados de acordo com o seguinte esquema de cálculo:

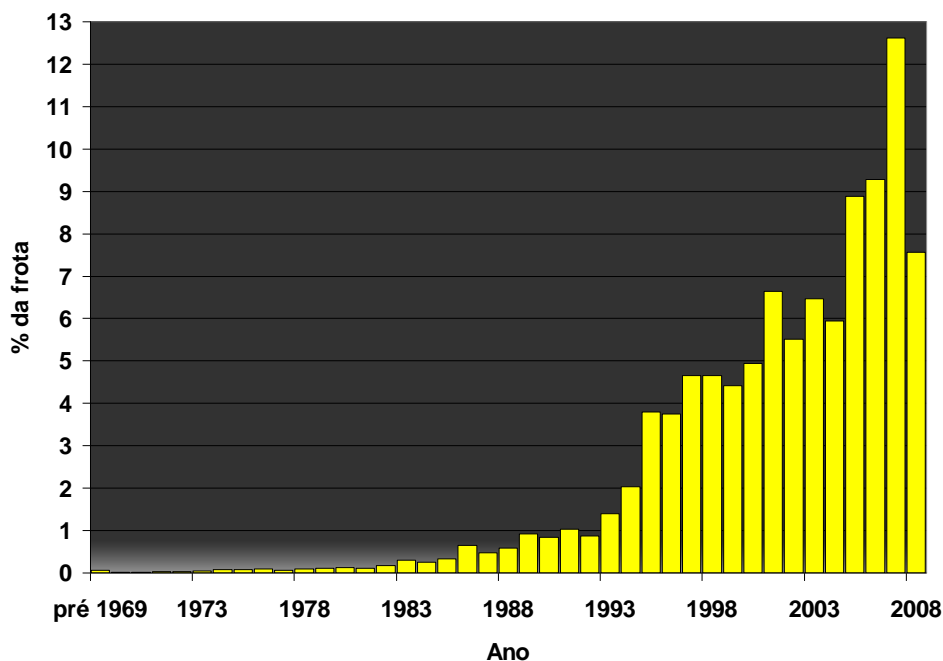




**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

Dados fornecidos pelo DENATRAN indicaram a existência de 25 a 40% de automóveis com mais de 20 anos. Entretanto a estatística de veículos flagrados em trânsito pelo sensoriamento remoto indica **apenas 2% dos automóveis com mais de 20 anos efetivamente em circulação**, porque os proprietários não procedem à “baixa” do registro do veículo no sistema. A figura a seguir mostra a distribuição dos veículos por ano-modelo, indicando uma forte concentração de veículos com menos de quatro anos de idade.

**Distribuição dos veículos por Ano-Modelo
84.180 veículos**



Em relação ao controle de emissões, há que se considerar que os veículos mais antigos foram fabricados sob as normas vigentes à época de sua homologação e, portanto, menos restritivas do que as atuais. Tais veículos, ainda que corretamente regulados, por limitações tecnológicas, não atingirão os mesmos níveis de emissão dos automóveis novos. Além disto, sua circulação é mais restrita. O fato, portanto, de os



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

veículos antigos emitirem mais poluentes não os converte, necessariamente, à condição de maiores poluidores. Poluidores são aqueles que emitem poluentes acima dos limites estabelecidos pela legislação.

Note-se, portanto, que embora os veículos mais antigos sejam importantes para uma estratégia de fiscalização, os veículos mais modernos podem e devem ser fiscalizados, com a utilização de limites mais severos, compatíveis com a sua tecnologia.

Estatísticas demonstraram que ao menos 20% (vinte por cento) dos veículos novos poluem mais do que 60% (sessenta por cento) dos veículos antigos, em razão de adulterações promovidas pelos proprietários.

Além disto, a introdução dos veículos flex-fuel no mercado trouxe uma nova variável: os fatores de emissão variam em função do combustível adotado. Os veículos com a tecnologia flex-fluel correspondem, na atualidade, a 90% (noventa por cento) dos automóveis fabricados no país.

Há, portanto, uma circulação mais intensa de veículos novos, o que em seu conjunto supera a quantidade de emissões dos veículos mais antigos. Dados do Inventário demonstram que veículos com até 10 anos de uso circulam até 45.000km por ano, enquanto veículos com mais de 10 anos de uso rodam em torno de 10.000 km por ano.

Com base nos estudos realizados, verificou-se o seguinte:



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

- a) Os veículos movidos a Diesel representam pequena parcela da frota licenciada para a cidade de São Paulo⁷. No entanto, as emissões provenientes de veículo movidos a diesel são significativas, pois seus "fatores de emissão são mais elevados dos que dos veículos leves, além de percorrerem distâncias mais elevadas..."⁸. Ainda, é relevante notar que a frota diesel é responsável por mais de 50% das emissões de material particulado. Tais fatos justificaram a inclusão de 100% (cem por cento) da frota registrada como "frota alvo" do Programa de Inspeção.
- b) A partir do ano 2000, a explosão do mercado de **motocicletas** tornou estes veículos os principais emissores de CO (Monóxido de Carbono) e HC (Hidrocarbonetos), sendo necessárias intervenções maiores do que as já programadas pelo CONAMA – especialmente para as emissões de HC. Isto justifica a inclusão de 100 (cem por cento) da frota registrada como "frota alvo" do Programa de Inspeção.
- c) Em razão da introdução da tecnologia flex-fluel no ano de 2003, que hoje corresponde a cerca de 90% (noventa por cento) dos veículos fabricados no país. Esta foi a razão da escolha dos modelos de 2003 a 2008 como integrantes da frota alvo inicial do Programa de Inspeção.

É fundamental que se entenda que a finalidade primordial do Programa de Inspeção Veicular é detectar as emissões veiculares em desconformidade com os limites estabelecidos na legislação. Porém, a eficiência do Programa se relaciona com a efetiva emissão total da frota em circulação e a possibilidade concreta de sua adequação, de forma a que se atinja os melhores resultados possíveis para a qualidade do ar.

⁷ De acordo com dados da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente e do DENATRAN, há, na atualidade, aproximadamente 318.000 veículos movidos a diesel licenciados no Município de São Paulo, sendo 138.500 caminhões, 41.200 ônibus e 137.960 veículos diversos (microônibus, vans, caminhonetes etc).

⁸ Corrêa, Sérgio Machado et alli, Aromáticos por Misturas de Diesel e Biodiesel



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

Para isto, o gestor do Programa, diante da expressa delegação legal, deve instituir uma "frota alvo", que lhe faculta escolher dentre a frota registrada, qual a parcela mais significativa para o controle das emissões, ao menos em sua fase inicial de implantação, a fim de que os melhores resultados sejam atingidos no menor espaço de tempo possível.

Aliás, já está prevista para o próximo ano a incorporação de todos os veículos em circulação no Programa de Inspeção.

4.2 A Ausência de Ofensa ao Princípio da Isonomia

A Autora fundamenta sua posição no conceito de justiça visto como igualdade absoluta, inclusive entre os desiguais.

Em que pese a concepção de Justiça haver encontrado acepções bastantes particulares, seja ela a felicidade (Platão), a verdade (Aristóteles), a razão divina - a fé em Deus (Tomás de Aquino), a liberdade ou autonomia da vontade humana (Kant), o ato de poder vital (Nietzsche) ou a felicidade conforme a lei (Kelsen), podemos afirmar que a visão da Justiça como igualdade absoluta é aquela que menos se aproxima de seu real significado.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

Com efeito, segundo esta concepção, todas as pessoas não de ser tratadas da mesma forma, sem levar em conta as diferenças que as distinguem. Perelman⁹ critica tal concepção e, de forma irônica, salienta que sob tal prisma, o único ser perfeitamente justo seria a morte, que é inexorável desde o nascimento de todos os seres e universal.

Ao analisar o conceito de Justiça, visto pelo ângulo da Igualdade, Perelman, destaca seis conceitos, que passamos a reproduzir de forma sintética:

- a) Igualdade absoluta (a cada qual a mesma coisa),
- b) Igualdade distributiva (a cada qual segundo seus méritos), por meio da qual se prevê um tratamento proporcional a uma qualidade intrínseca ao indivíduo.
- c) Igualdade comutativa (a cada qual segundo suas obras), por meio da qual se pretende estabelecer um critério que leva em consideração o resultado das ações individuais;
- d) Igualdade segundo as necessidades de cada um;
- e) Igualdade aristocrática (a cada qual segundo sua posição);
- f) Igualdade formal (a cada qual segundo o que a lei lhe atribui), o que levaria à aplicação de um conceito estático de distribuição de Justiça.

A análise destes critérios leva Perelman à conclusão de que só é possível distribuir Justiça quando se mesclam as diversas concepções. A noção de Justiça consiste, por certo, na aplicação da idéia de igualdade, porém como um elemento variável, numa pluralidade de acepções.

⁹ 2. PERELMAN, Chaim. *Ética e Direito*. Trad. de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 1996



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

Em síntese, Perelman traça uma definição de justiça formal (abstrata), como "**(...) um princípio de ação segundo o qual os seres de uma mesma categoria essencial devem ser tratados da mesma forma (...)**"²⁵ . Portanto, vista por este prisma, a Justiça implica o tratamento igual dos seres que se encontram sob as mesmas circunstâncias. *A contrario sensu*, devem ser tratados de forma desigual os desiguais, na medida de sua desigualdade.

No caso em tela, a escolha do gestor do Programa ao estabelecer a denominada "frota alvo" para o primeiro ano de sua implantação, obedeceu a critérios técnicos que identificaram que a **frota registrada entre os anos de 2003 a 2008**, em razão da intensidade de circulação; da introdução da tecnologia "flex"; da expressiva quantidade de veículos em uso em relação aos automóveis mais antigos, além de outros fatores identificados, **é responsável pela parcela mais significativa das emissões atmosféricas, sendo, portanto, prioritária em termos de controle ambiental.**

Não há que se aplicar, portanto, o pobre conceito de igualdade formal, propalado pela Autora, em detrimento da eficiência do Programa de Inspeção Veicular.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

5. A PRESENÇA DE RISCO DE GRAVE LESÃO DE DIFÍCIL REPARAÇÃO E O RECEBIMENTO DO AGRAVO NA FORMA DE INSTRUMENTO

Como se demonstrou, não existe qualquer justificativa juridicamente válida para que a ora Agravada obtenha um "salvo conduto" que lhe permita circular com seu veículo sem que as condições de emissão atmosféricas sejam avaliadas.

O Princípio do Poluidor Pagador, sobre o qual se assenta a inspeção e sua cobrança, foi internalizado pela legislação brasileira após a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizados no Rio de Janeiro em junho de 1992 (ECO-92). O Princípio do Poluidor Pagador consta da Declaração do Rio (1992), em seu princípio 16:

"As autoridades nacionais devem esforçar-se para promover a internalização dos custos de proteção do meio ambiente e o uso dos instrumentos econômicos, levando-se em conta o conceito de que **o poluidor deve, em princípio, assumir o custo da poluição**, tendo em vista o interesse público, sem desvirtuar o comércio e os investimentos internacionais".

O Princípio atribui, portanto, os ônus quanto à submissão às atividades de controle ambiental por todo aquele que se utiliza de recursos naturais, como o ar, por exemplo. As externalidades geradas por aquele que exerce atividade potencialmente poluidora devem ser suportados por quem dela se beneficia.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

A suspensão da exigibilidade da submissão do veículo da Agravada às ações de controle gera um precedente intolerável, que pode levar à desmoralização do Programa e, por conseguinte, à ineficácia das ações de controle ambiental.

Vale lembrar que **as emissões veiculares representam quase 90% (noventa por cento) do total de poluentes concentrados na atmosfera na Cidade de São Paulo.**

Não se justifica, portanto, qualquer decisão que isente a Agravada a submeter o seu veículo à Inspeção Periódica, máxime por não se conhecer, de antemão, as condições de manutenção de seu automóvel.

Diante disso, configurada a hipótese prevista no art. 527, incisos II e III do CPC, requer seja o presente recebido na forma de instrumento, com a conseqüente concessão da antecipação dos efeitos da tutela recursal, com vistas a emprestar suspensividade ao presente agravo para que, dessa forma, possam ser restaurados os atos administrativos atingidos pela R. Decisão atacada.

6. DA INEXISTÊNCIA DE FUNDAMENTOS RELEVANTES HÁBEIS A JUSTIFICAR A CONCESSÃO DA TUTELA RECURSAL CONTRA A MUNICIPALIDADE

A propositura da demanda e a antecipação dos efeitos da tutela recursal, em face desta Municipalidade, se mostram absolutamente impróprios e precipitados, cumprindo ressaltar, mais uma vez, que somente pode se falar em lesão grave se houver a manutenção da providência concedida.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

É flagrante, no caso em tela, a inexistência dos pressupostos necessários à concessão da medida de antecipação dos efeitos da tutela recursal, já que o "**fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação**", existe em relação à Municipalidade que se vê impedida em relação ao regular exercício do poder de polícia, em defesa dos interesses ambientais da coletividade.

De outra parte, a verossimilhança das alegações da Agravante, no sentido da "injustiça" na escolha da frota alvo do Programa de Inspeção e a presença de motivos que justificassem sua isenção em relação às ações de controle restou incomprovada.

A legislação ambiental obriga o cidadão ao cumprimento de certos deveres de ordem pública que redundam em benefício da coletividade, de forma a que se busque preservar a qualidade de vida nas cidades. Muitas vezes, isto se dá por meio de limitações ao direito de uso da propriedade, em benefício geral de todos os habitantes.

Neste sentido, buscando disciplinar a autorização para o exercício de atividades e no exercício da competência implementadora quanto ao controle ambiental, o Município de São Paulo editou a legislação disciplinadora que exige, a realização de Inspeção Veicular

Na verdade, a ora Agravada pretende valer-se do Poder Judiciário para obter verdadeiro "salvo conduto", que lhe permita circular com seu veículo, sem ser molestada pelo Poder Público. Ora, não pode ser esta a função da tutela jurisdicional, máxime em situação em que se desconhecem as condições de manutenção do veículo beneficiado pela medida.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO JUDICIAL**

De outra parte, como já ressaltado, o juízo de verossimilhança socorre à Municipalidade, por verificar-se, de plano, a legalidade das ações de controle ambiental implantadas. Ademais, a conduta da Administração Municipal, encontra-se respaldada pela presunção de legalidade que reveste os atos administrativos, o que afasta, de forma cabal, a possibilidade da concessão da antecipação dos efeitos da tutela recursal.

7. CONCLUSÃO

Verificada, portanto, a licitude dos atos legislativos e administrativos que respaldaram a implantação do Programa de Inspeção Veicular, requer-se a **concessão da antecipação dos efeitos da tutela recursal** com o fim de lograr-se a revogação da medida liminar concedida pelo MM. Juízo *a quo*, - medida que deverá ser deferida em definitivo, com o final provimento do presente agravo, de forma a permitir-se a continuidade das ações de controle ambiental.

São Paulo, 23 de Junho de 2009.

GLAUCIA SAVIN
Procuradora Municipal
OAB/SP 98.749