



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
2ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, São Paulo - SP - CEP 01501-000

SENTENÇA

Processo nº: **1070469-31.2019.8.26.0053**
Classe - Assunto **Procedimento Comum Cível - Revogação/Concessão de Licença Ambiental**
Requerente: **Sindicato do Comércio Varejista de Derivados de Petróleo do Estado de São Paulo e outros**
Requerido: **CETESB COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **Liliane Keyko Hioki**

Vistos.

Trata-se de ação declaratória com pedido de tutela de urgência movido por SINDICATO D COMÉRCIO VAREJISTA DE DERIVADOS DE PETRÓLEO DO ESTADO DE SÃO PAULO – SINCOPESTRO/SP e outros em face de Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB, aduzindo, que após o reconhecimento das ilegalidades constatadas no Decreto Estadual nº 62.973/17 o governo paulista editou o Decreto Estadual nº 64.512/19, todavia, as ilegalidades permanecem.

Argumentou que houve majoração do preço de análise para emissão ou renovação da licenças ambientais, bem como redução de seu prazo para quatro anos; e que o preço público possui natureza jurídica de taxa e não tarifa, de modo que sua alteração somente pode se dar por lei em sentido estrito .

Sustentou a inconstitucionalidade formal do Decreto, bem como afronta aos princípios constitucionais da legalidade, anterioridade nonagesimal. O Decreto manteve a variável "área integral da fonte de poluição".

Pretende, assim, a não aplicação do Decreto Estadual nº 64.512/19, autorizando-se a obtenção da licença com o pagamento da taxa calculada nos termos anteriores à vigência dos decretos citados; e ainda, repetição do indébito. Com a inicial vieram documentos.

Tutela de urgência deferida a fls. 318/319 e agravo de instrumento a fls. 321/323.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
2ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, São Paulo - SP - CEP 01501-000

Citada, a requerida ofertou contestação (fls. 380/424) e em preliminar sustentou sua ilegitimidade passiva. No mérito, pediu a improcedência, alegando, em suma, a legalidade da alteração dos preços já que a análise do licenciamento, que antes se restringia apenas às fontes de poluição foi ampliada. Teceu comentários sobre sua competência e natureza jurídica.

Manifestação da FESP a fls. 478/479.

Réplica a fls. 480/487.

É o relatório. Fundamento e decido.

Julgo o feito nos termos do artigo 355, I do CPC porque a questão debatida dispensa a produção de outras provas.

De fato, a FESP não faz parte do pólo passivo, inclusive porque a CETESB possui personalidade jurídica própria. Todavia, ao contrário do que consta na petição de fls. 478/479, o ente público não foi citado, mas tão somente a CETESB (fls. 376/379), sendo que assim prosseguirá.

Afasto a preliminar de ilegitimidade passiva, porque o ato atacado é de atribuição dela, CETESB.

No mérito, é o caso de procedência.

Por primeiro, cumpre destacar que o termo "preço", utilizado na legislação que se analisará, em verdade, diz respeito à espécie tributária "taxa", já que o fato gerador decorre do exercício regular do poder de polícia¹: no caso concreto, a limitação/restrrição da atividade particular tendo em vista a proteção do meio ambiente. Sendo espécie tributária, submete-se e aplica-se ao caso as normas e os princípios que regem o Direito Tributário.

Pois bem.

A Constituição Federal estabeleceu que é competência comum da União, dos Estado, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a

¹ CTN: Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
2ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, São Paulo - SP - CEP 01501-000

poluição em qualquer de suas formas².

No âmbito estadual, a Lei n° 997/76 dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente. Lá se estabeleceu que a instalação, construção, ampliação, operação e funcionamento de atividades potencialmente poluidoras a serem enumeradas em regulamento, estariam sujeitas à prévia autorização do órgão estadual competente, tendo-se definido também o que considera "fonte de poluição".

Artigo 5° - A instalação, a construção ou a ampliação, bem como a operação ou o funcionamento das fontes de poluição que forem enumeradas no Regulamento desta lei, ficam sujeitos à prévia autorização do órgão estadual de controle da poluição do meio ambiente, mediante expedição, quando for o caso, de Licença Ambiental Prévia (LAP), de Licença Ambiental de Instalação (LAI) e/ou de Licença Ambiental de Operação (LAO).

§ 1.º - Para os fins do disposto neste artigo, considera-se "fonte de poluição" qualquer atividade, sistema, processo, operação, maquinária, equipamento ou dispositivo, móvel ou não, previsto no Regulamento desta lei, que cause ou possa causar poluição ambiental através da emissão de poluentes. (destaquei).

Então, de acordo com a lei estadual, a atuação estatal está relacionada com a "fonte de poluição", de modo que a cobrança de taxa somente poderia estar vinculada a isso.

E nesse sentido seguiu o Decreto Estadual n° 8.468/76, que regulamentou a supra citada legislação. Mesmo com as alterações trazidas pelo Decreto Estadual n° 47.397/02, a vinculação estava mantida, eis que se cobrava a taxa com base na "área integral da fonte de poluição".

Eis a fórmula para a cobrança:

Artigo 73 - O preço para expedição das Licenças de Instalação para todo e qualquer parcelamento de solo e cemitérios, será fixado pela seguinte fórmula:

$P = 70 + 0,15, vA$, onde

$P =$ Preço a ser cobrado, expresso em UFESP

$vA =$ raiz quadrada da soma das áreas dos lotes em m² (metros quadrados), quando se tratar de parcelamento de solo, e do empreendimento, quando se tratar de cemitérios.

Ocorre que com a edição do Decreto Estadual n° 62.973/17 houve a alteração da fórmula de cálculo, que passou a ser:

Artigo 73 - O preço para expedição das Licenças de Instalação para todo e

²Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
2ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, São Paulo - SP - CEP 01501-000

qualquer loteamento ou desmembramento de imóveis, condomínios horizontais ou verticais, conjuntos habitacionais e cemitérios e para expedição de parecer técnico para empreendimentos sujeitos à análise do GRAPROHAB será fixado pela seguinte fórmula:

$$P = 100 + 3 \times vA, \text{ onde}$$

P = Preço a ser cobrado, expresso em UFESP

vA = Raiz quadrada da área do terreno do empreendimento, em m² (metros quadrados).

De se notar que o Decreto Estadual nº 62.973/17 passou a adotar para fins de cálculo a "área total do terreno", desprezando aquilo que fora estabelecido pela lei, qual seja, a "fonte de poluição", afinal, a área de fonte de poluição não pode ultrapassar os limites da própria fonte de poluição, definida em Lei como "*qualquer atividade, sistema, processo, operação, maquinária, equipamento ou dispositivo, móvel ou não, previsto no Regulamento desta lei, que cause ou possa causar poluição ambiental através da emissão de poluentes*"

Em outras palavras, a "área integral de fonte de poluição" utilizada para o cálculo da taxa, não pode ser maior que o limite da própria atividade, processo, operação, maquinário ou equipamento causador da poluição, de sorte que ao considerar no cálculo da taxa a totalidade do terreno, violou-se a legalidade estrita, já que a área do terreno da empresa não ocupada pela atividade que não abriga qualquer fonte de poluição não pode ser computada para o cálculo da taxa.

E mesmo com a posterior edição do Decreto Estadual nº 64.512/19 persiste o descompasso com a definição legal da área de poluição, eis que o artigo 73 ainda considera a área total do terreno, excluindo apenas áreas de preservação permanente.

Artigo 73 - O preço para expedição das Licenças de Instalação para todo e qualquer loteamento ou desmembramento de imóveis, condomínios horizontais ou verticais, conjuntos habitacionais e cemitérios e para expedição de parecer técnico para empreendimentos sujeitos à análise do GRAPROHAB será fixado pela seguinte fórmula:

$$P = 100 + vAu, \text{ onde}$$

P = Preço a ser cobrado, expresso em UFESP

vAu = Raiz quadrada da área do terreno do empreendimento em m² (metros quadrados), excluindo-se as áreas de preservação permanente instituídas pelo artigo 4º da Lei federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

O mesmo se diga em relação ao artigo 73-C que inclui no conceito de área integral de poluição a área construída do empreendimento e atividade ao ar livre, ou seja, as



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
2ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, São Paulo - SP - CEP 01501-000

áreas são incluídas no cálculo sejam ou não fontes de poluição, o que por certo extrapola os limites da Lei.

Artigo 73-C - O preço para expedição das Licenças de Instalação para as fontes listadas nos incisos II, III, V, VI, VII, IX, XII e XIII do artigo 57 será fixado pela seguinte fórmula:

$P = 100 + (3 \times W \times vAc)$, onde

P = Preço a ser cobrado, expresso em UFESP

W = Fator de complexidade, de acordo com o Anexo 5 deste Regulamento vAc = Raiz quadrada da área integral da fonte de poluição objeto do licenciamento, assim entendida a área construída do empreendimento e atividade ao ar livre, em m² (metros quadrados)

Tem razão, portanto, o autor, eis que mantidas mantidos os procedimentos de cálculo que majoraram de forma irrazoável o preço das licenças ambientais, permanecendo, pois o vício de ilegalidade.

Se assim o é, os substituídos pelo autor devem ser reembolsados do valor que pagaram a maior, o que deve ser comprovado em fase própria ou administrativamente.

Nesse sentido:

"MANDADO DE SEGURANÇA – MEIO AMBIENTE – PREVENÇÃO E CONTROLE DE POLUIÇÃO – LICENÇA AMBIENTAL – DECRETO ESTADUAL Nº 62.973/2017 (ATUAL DECRETO Nº 64.512/2019), QUE DEU NOVA REDAÇÃO A DISPOSITIVOS DO REGULAMENTO DA LEI Nº 997, DE 31 DE MAIO DE 1976 – ALTERAÇÃO NAS FÓRMULAS DE CÁLCULO DAS LICENÇAS AMBIENTAIS, DOCUMENTOS, AUTORIZAÇÕES E PARECERES TÉCNICOS A SEREM EMITIDOS PELA CETESB – NOVA BASE DE CÁLCULO DO PREÇO DA LICENÇA, DECORRENTE DA ALTERAÇÃO DA DEFINIÇÃO DE "ÁREA INTEGRAL DE FONTE DE POLUIÇÃO" - INADMISSIBILIDADE – OFENSA A DIREITO LÍQUIDO E CERTO – COMPROVAÇÃO – SEGURANÇA CONCEDIDA – SENTENÇA MANTIDA – RECURSOS NÃO PROVIDOS. Considerando-se que o Decreto Estadual nº 62.973/2017 (atual Decreto nº 64.512/2019), que deu nova redação a dispositivos do Regulamento da Lei nº 997/1976, alterou as fórmulas de cálculo para expedição de licenças ambientais, documentos, autorizações e pareceres técnicos a serem emitidos pela CETESB, dando nova redação, inclusive, à definição de "área integral de fonte de poluição", o que, conseqüentemente, alterou os valores da base de cálculo do preço dessas licenças, majorando-os de forma desproporcional e abusiva, em nítida violação à ordem, economia, saúde e segurança públicas, restam demonstradas a ofensa a direito líquido e certo e a ilegalidade ou abuso de poder por parte da autoridade, sendo de rigor, portanto, a concessão da ordem. Sentença mantida." (TJSP;Apelação/Remessa Necessária 1016756-49.2016.8.26.0053; Relator (a):



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
2ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, São Paulo - SP - CEP 01501-000

Paulo Ayrosa; Órgão Julgador: 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Datado Julgamento: 11/03/2020).

“LICENCIAMENTO AMBIENTAL. Mandado de segurança. LE nº 997/76. DE nº 8.468/79 e 47.397/02. Preço. Base de cálculo. Decisão da Diretoria da CETESB nº 315/2015/C. Anulação. O licenciamento ambiental incide sobre a fonte de poluição (LE nº 997/76, art. 5º), e assim sempre foi feito pelo órgão ambiental na vigência do DE nº 8.468/76, e até mesmo após a revogação pelo DE nº 47.397/02, que não trouxe a definição de 'área integral' para efeitos de licenciamento; e nem havia necessidade, pois o licenciamento é da 'atividade, sistema, processo, operação, maquinaria, equipamento ou dispositivo, móvel ou não, previsto no Regulamento destalei" (LE nº 997/76, art. 5º, § 1º), bem como foge à razoabilidade a consideração de área desvinculada do empreendimento que se quer licenciar para cálculo do preço do licenciamento. Assim, a área do terreno da empresa não ocupada pela atividade e que não abriga qualquer fonte de poluição não pode ser computada para o cálculo do preço do licenciamento ambiental, tendo o órgão ambiental extrapolado o seu poder normativo ao editar a Decisão de Diretoria nº 315/2015/C. A solução mais adequada não é a singela anulação da decisão atacada; mas tão somente restringir o cálculo à área de terreno ocupada pelo empreendimento ou atividade, construída ou externa, a molde da definição anterior e como decorre das exclusões indicadas no próprio artigo. Precedentes das Câmaras Ambientais. Segurança concedida. Recurso oficial e da CETESB desprovidos”. (TJSP; Apelação/Remessa Necessária 1016756-49.2016.8.26.0053; Relator (a): Torres de Carvalho; Órgão Julgador: 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 2ª Vara de Fazenda Pública; Datado Julgamento: 08/02/2018; Data de Registro: 09/02/2018).

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. Licenciamento ambiental. LE nº 997/76. DE nº 8.468/79, 47.397/02 e 62.973/17. Decisão da Diretoria da CETESB nº 315/2015/C. Preço. Base de cálculo. Liminar. – O DE nº 62.973/17 limitou-se a definir o conceito de "área integral" para cálculo do preço de licenciamento; mas ao fazê-lo incluiu na definição de 'área integral do terreno' não apenas a área ocupada pelo empreendimento, mas a área toda, levando em algumas hipóteses a uma irreal elevação do preço do licenciamento. – Liminar indeferida. Agravo provido para determinar que se considere como 'área integral' apenas a área interna e externa ocupada pelo empreendimento ou atividade, segundo o sistema anterior." (TJSP; Agravo de Instrumento 2106188-56.2018.8.26.0000; Relator(a): Torres de Carvalho; Órgão Julgador: 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 7ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 05/07/2018; Data de Registro: 06/07/2018).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
2ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, São Paulo - SP - CEP 01501-000

MEIO AMBIENTE AGRAVO DE INSTRUMENTO MANDADO DE SEGURANÇA LICENCIAMENTO AMBIENTAL FIXAÇÃO DOS VALORES PARA EXPEDIÇÃO DAS LICENÇAS AMBIENTAIS Insurgência contra o indeferimento de liminar para suspender a incidência do Decreto 62.973/2017 Critérios instituídos pelo Decreto Estadual nº 69.723/2017, que define um novo conceito de “área integral” para o cálculo do preço de licenciamento, definindo como base de cálculo da taxa a área do terreno ocupado pelo empreendimento ou atividade, acrescida das áreas construídas dos pavimentos superiores e/ou inferiores Desproporcionalidade dos valores resultantes da aplicação das novas fórmulas para cálculo dos preços de obtenção de licenças ambientais Probabilidade da pretensão da autora verificada Presença dos requisitos legais a alicerçar a concessão da tutela pretendida Inteligência do art. 300, do CPC/2015. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO. (Agravo de Instrumento nº 2126183-55.2018.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo, j. 25 de setembro de 2018, rel. Des. Luis Fernando Nishi).

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE o pedido para, reconhecendo a ilegalidade na forma do cálculo da taxa para emissão de parecer e/ou licenças de operação/instalação, taxa CADRI e outros serviços que levem em consideração a área total do empreendimento nos termos do Decreto Estadual nº 64.512/2019, determinar que a requerida se abstenha de utilizá-la, devendo efetuar novo cálculo de acordo com a sistemática anterior à vigência do Decreto Estadual retro referido. Condene ainda a requerida a repetição dos valores referentes à diferença entre os valores recolhidos e aqueles que deveriam ser recolhidos na sistemática dos Decretos 8.468/1976 e 47.4000/2002, desde que comprovado o recolhimento a maior, o que será feito administrativamente ou em fase própria à escolha do interessado. Confirmando a tutela de urgência deferida.

A correção será devida a partir dos pagamentos indevidos, observada a Tabela do Tribunal de Justiça, com juros da citação, nos termos do artigo 406 do Código Civil, observando que a requerida não se submete às mesmas regras das Fazendas.

Julgo extinto o feito com resolução do mérito, nos termos do artigo 487, I, do CPC.

Diante da sucumbência, a requerida arcará com o pagamento das custas e das despesas processuais, bem como dos honorários fixados em R\$ 5.000,00, nos termos



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
2ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, São Paulo - SP - CEP 01501-000

previsto no §8º, do artigo 85, do CPC.

P.R.I.

São Paulo, 26 de maio de 2020.

Liliane Keyko Hioki
Juiz(a) de Direito