



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

**Registro: 2023.0001095356**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1068508-84.2021.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que são apelantes ----, são apelados JOÃO AGRIPINO DA COSTA DORIA JUNIOR e ESTADO DE SÃO PAULO.

**ACORDAM**, em 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Negaram provimento ao recurso. V. U. sustentou oralmente a Doutora Miriam Menasce Ajame", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores LUIS FERNANDO NISHI (Presidente) E MIGUEL PETRONI NETO.

São Paulo, 14 de dezembro de 2023

**PAULO ALCIDES RELATOR Assinatura Eletrônica**

**2ª CÂMARA RESERVADA AO MEIO AMBIENTE**

**VOTO Nº 48780**

**APELAÇÃO Nº 1068508-84.2021.8.26.0053**

**APELANTES: ----**

**APELADO: JOÃO AGRIPINO DA COSTA DORIA JUNIOR E  
 ESTADO DE SÃO PAULO**

**JUIZ (A) DE ORIGEM: CYNTHIA THOMÉ**

AÇÃO POPULAR. PRETENSÃO DE ANULAÇÃO DO PROGRAMA "INCENTIVAUTO", E SUBSIDIARIAMENTE, DE CONDENAÇÃO DOS RÉUS EM OBRIGAÇÃO DE FAZER (ADOÇÃO DE MEDIDAS VOLTADAS À REDUÇÃO DA EMISSÃO DE GASES DO EFEITO ESTUFA). IMPROCEDÊNCIA.

APELO DAS AUTORAS. DESACOLHIMENTO.

INEXISTÊNCIA DE LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO OU AO MEIO AMBIENTE. AÇÃO POPULAR NÃO CONSUBSTANCIA VIA ADEQUADA PARA COMPELIR A



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA À OBRIGAÇÃO DE FAZER.  
PRECEDENTES. SENTENÇA MANTIDA.

RECURSO DESPROVIDO.

Trata-se de recurso de apelação interposto por ----contra a r. sentença de improcedência da ação popular proposta contra JOÃO AGRIPINO DORIA E ESTADO DE SÃO PAULO.

Alegam, em suma, o descumprimento, pelo Estado de São Paulo, das normas climáticas aplicáveis, em clara incompatibilidade entre a política criada e os deveres da Administração Pública. Argumentam que o programa em questão implica em desvio de finalidade, pois não exige a contraprestação ambiental das empresas envolvidas. Cita julgados sobre a questão. Pede a reforma da sentença e a procedência da ação popular (fls. 1799/1842).

Recurso processado e contrariado. A d. Procuradoria Geral de Justiça opinou pela instauração de incidente de inconstitucionalidade a ser julgado pelo Eg. Órgão Especial desta Corte (fls. 1916/1928).

É o breve relatório.

As autoras propuseram ação popular contra o Estado de São Paulo, seu então governador e secretário de Estado.

Alegam, em suma, que os requeridos



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

criaram o "Programa IncentivAuto", mas que os atos administrativos que o definem (Resoluções SFP 11 e 12 e Deliberação COFUNAC 27/2020) não preveem contrapartidas ambientais que visem à redução de gases do efeito estufa em projetos de expansão de plantas industriais, implantação de novas fábricas ou desenvolvimento de novos produtos, atividades que são essencialmente poluidoras.

Requerem a suspensão do programa e o reconhecimento da nulidade dos atos administrativos impugnados; subsidiariamente, postulam que o Estado seja compelido a adotar medidas voltadas à redução de emissão de poluentes.

Inicialmente, rejeita-se o pedido de ingresso do Instituto Saúde e Sustentabilidade ISS como *amicus curiae*, pois não vislumbro utilidade de tal providência nesta fase processual e, sobretudo, pelo que se decide a seguir.

No mérito, a r. sentença de improcedência da ação deve ser mantida.

A ação popular perfaz remédio jurídico apto a anular atos ou contratos lesivos à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (artigo 5º, LXXIII, da CF).

Além dos requisitos formais, pressupõe lesividade, ou seja, dano efetivo ao erário ou ofensa aos bens e valores culturais, ambientais ou históricos.

Na hipótese, as apelantes alegam desvio



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

de finalidade, porque o programa "IncentivAuto" não atenderia ao interesse público de proteção ao sistema climático.

Razão, contudo, não lhes assiste.

As empresas "beneficiadas" deverão cumprir uma série de obrigações, dentre elas, a obtenção de licença ambiental, a qual terá por base o padrão legal de emissão de poluentes previsto no "Proconve" (programa de controle de emissões veiculares cujo objetivo primordial é a redução de emissão de poluentes por veículos automotores).

Portanto, ao contrário do que sustentam as recorrentes, o programa impugnado dispõe, sim, de contrapartida às benesses estabelecidas com a finalidade de alavancar a produção de veículos no Estado de São Paulo.

Como bem observou o representante ministerial de primeiro grau:

"Portanto, em que pese se reconhecer a relevância do tema aqui tratado, fato é que não se vislumbra a ocorrência concreta de ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ou ao meio ambiente o que seria imprescindível para a procedência da presente demanda.

O STJ já pacificou o entendimento de que, para a existência e sucesso de uma ação popular, são necessários três requisitos: a condição de eleitor do proponente, a ilegalidade ou ilegitimidade do ato e a lesividade decorrente do ato praticado. Vale dizer: deve ser comprovada efetiva ocorrência do binômio



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

ilegalidade/lesividade, não bastando que o ato seja reputado como ilegal ou imoral.

A tese se mostrou desprovida de demonstração concreta, sendo digno de nota que a ação popular não é instrumento hábil a investigar a ocorrência ou não de eventuais ou futuros prejuízos”.

Também não vinga a pretensão subsidiária de compelir o Estado de São Paulo a incluir “no Programa IncentivAuto, condições para a aprovação dos projetos relativas à adoção de medidas voltadas à redução de emissão de gases do efeito estufa e de adaptação aos impactos das mudanças climáticas”, pois este Tribunal já pacificou o entendimento de que a ação popular não perfaz remédio jurídico eficaz para impor obrigação de fazer ao Poder Público.

A matéria em questão pode ser debatida em eventual ação civil pública, mas jamais em ação popular.

Nesse sentido, já decidi:

“AÇÃO POPULAR AMBIENTAL.  
 INDEFERIMENTO DA INICIAL. AUSÊNCIA DE  
 INTERESSE DE AGIR. REMÉDIO CONSTITUCIONAL QUE  
 VISA A ANULAR ATO LESIVO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO  
 E NÃO IMPOR OBRIGAÇÃO DE FAZER OU NÃO FAZER.  
 FALTA DE INTERESSE DE AGIR NA MODALIDADE  
 ADEQUAÇÃO. EXTINÇÃO DO PROCESSO MANTIDA.  
 RECURSO DESPROVIDO” (Ap. nº  
 1000723-70.2016.8.26.0477).

Por fim, tendo em vista que o deslinde da



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

controvérsia não passa necessariamente pela análise da constitucionalidade da Lei nº 17.185/2019 (que pode ser debatida, se o caso, em ADIN), indefiro a remessa dos autos ao C. Órgão Especial para instauração de incidente de inconstitucionalidade.

Outras considerações são desnecessárias para confirmar a r. sentença por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Ante o exposto, nego provimento ao apelo.  
**PAULO ALCIDES AMARAL SALLES**  
Relator