



Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: _____

Processo

PARECER JURÍDICO Nº. 278 /2012-PROJU.

PROCESSO: Nº 10587198-2.

INTERESSADO: Sra. Suely Maria Nogueira de Sousa Guerra.

ASSUNTO: Análise referente ao pedido de manutenção do auto de infração nº. 20100924876-AIF.

DIREITO ADMINISTRATIVO, AMBIENTAL E CIVIL. AUTO DE INFRAÇÃO DECORRENTE DE DESMATAMENTO DE FLORESTA NATIVA EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ALEGAÇÃO DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. INOCORRÊNCIA DE VÍCIO INSANÁVEL. POSSIBILIDADE DE MANUTENÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO. UTILIZAÇÃO DA INTELIGÊNCIA DO ART. 100, § 1º, DO DECRETO FEDERAL Nº. 6.514/08. PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL A MANUTENÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO.

Trata-se de procedimento deflagrado a partir da lavratura do Auto de Infração nº. 20100924876-AIF, de 05 de outubro de 2010, através do qual foi imposta multa no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) em face da Sra. Suely Maria Nogueira de Sousa Guerra.

De acordo com o documento de AI presente às fls. 02, a referida autuação ocorreu com fundamento nos artigos 70 e 72, I da Lei Federal nº 9.605/98, cumulados com os arts. 3º, II e 43 do Decreto Federal nº 6.514/08 em razão da prática do seguinte ilícito ambiental: “destruir floresta nativa em área considerada de preservação permanente (área de 0,5 ha)”.



Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: _____

Processo

Às fls. 04-10, repousa o Relatório de Apuração de Infração Administrativa Ambiental – RAIA nº. 2295 que teve por objeto atender denúncia. No item 12 (Histórico da Ação) do referido relatório, consta que a infração estava sendo cometida no Sítio Araticum, zona rural do município de Pacoti-CE. No momento da vistoria, constatou-se que o desmatamento foi caracterizado pelo fato de o terreno estar completamente limpo, além da utilização de fogo e prática de destoca. Na ocasião, constatou-se também que a área desmatada é de aproximadamente 0,5 ha e está situada em Área de Preservação Permanente (APP) por estar à margem do rio intermitente e dentro de unidade de conservação - APA da Serra de Baturité (715 m de altitude). Saliente-se ainda que a vegetação ocorrente no local enquadra-se no bioma da Mata Atlântica. Diante disso, a equipe fiscalizadora resolveu enviar por correio o Auto de Infração nº 20100924876-AIF, uma vez que a proprietária não encontrava-se no local.

Posteriormente, foi promovida comunicação de crime ao Ministério Público (fls.13).

Ciente da autuação ocorrida, a Interessada apresentou Defesa Administrativa na qual alegou que não poderia figurar como sujeito passivo desse processo, pois a mesma não detinha a propriedade do terreno inspecionado e que o responsável pelo desmatamento seria o proprietário do terreno, Sr. Antônio Gusmão. Portanto, ante à ilegitimidade passiva alegada pela autuada para figurar no pólo passivo, requereu a anulação do auto de infração em tela e da respectiva multa imposta. Assim, face à argumentação de ilegitimidade passiva da autuada (pois a mesma não seria proprietária do terreno), o setor da EQTEC/DIFIS determinou que nova equipe de fiscalização se deslocasse ao local para identificar o proprietário do imóvel e autuá-lo haja vista a infração ambiental anteriormente constatada.

Empós, foi elaborado o Relatório Técnico nº. 530/2012 DIFIS/GEFIS, presente às fls. 49-54, no qual a nova equipe fiscalizadora, em entrevista aos moradores da localidade, constatou que a área vistoriada é atualmente de propriedade da Sra. Suely Nogueira, ora autuada. Nessa oportunidade, a equipe teve acesso à cópia do contrato particular de promessa de compra e venda (datado de 09/06/2010), presente às fls. 51/54, através do qual o antigo proprietário, Sr. Antônio Gusmão, vende 1 hectare do sítio Araticum para Raimundo Guerra de Almeida Junior casado com a Sra. Suely Nogueira de Sousa Guerra, em regime de comunhão parcial de bens. Por tais razões, a equipe sugeriu a manutenção do presente auto de infração em desfavor da Sra. Suely.

Logo, os autos foram enviados pelo referido setor a esta Procuradoria Jurídica para manifestação no sentido de esclarecer se as evidências obtidas na nova vistoria são suficientes para a manutenção do auto de infração nº. 20100924876-AIF em face da Sra. Suely Nogueira.

É o breve relatório.



Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: _____

Processo

Passo a opinar.

De início, importa registrar que, a nosso ver, o respectivo AI foi exarado em plena conformidade às exigências formais estabelecidas no art. 23 da Instrução Normativa SEMACE nº 02, de 20 de outubro de 2010, instrumento normativo regulamentador do procedimento relativo aos Autos de Infração no âmbito de competência desta Autarquia Ambiental.

O sobredito artigo 23 da IN nº 02/2010 aduz, *in verbis*:

Art. 23. O Auto de Infração e Termos Próprios serão lavrados em formulário específico pelo fiscal ambiental, devidamente identificado por nome e matrícula funcional, contendo descrição clara e inequívoca da irregularidade imputada, dos dispositivos legais violados, das sanções indicadas, inclusive valor da multa, bem como, qualificação precisa do autuado com nome e, quando houver, endereço completo, endereço eletrônico, CPF ou CNPJ.

Esclarecemos que o auto de infração ambiental é o documento pelo qual a autoridade competente, diante de uma infração à legislação ambiental, a caracterizará e imporá a multa correspondente, devendo, para tanto, obedecer à forma legal e conter os requisitos exigidos por lei, ou seja, em atenção ao princípio da legalidade que rege a Administração Pública.

Passando à análise do Auto de Infração nº. 201009248776 – AIF, verifica-se que a alegação de ilegitimidade passiva não pode prosperar. Pois, como bem registrou a Equipe Técnica da DIFIS, não houve erro quanto à pessoa elencada para figurar no pólo passivo. Tal assertiva pode ser comprovada pela cópia de contrato particular de promessa de compra e venda acostada ao processo em fls. 51-54, no qual o anterior proprietário do terreno, Sr. Antônio Gusmão, vendeu 1 hectare do Sítio Aracutim (área que foi vistoriada) ao Sr. Raimundo Guerra de Almeida Júnior, casado com Sra. Suely Maria de Sousa Nogueira Guerra em regime de comunhão parcial de bens. Desta forma, pelo fato de a autuada exercer a posse do imóvel conjuntamente com seu marido conclui-se pela legitimidade passiva para responder pela infração ambiental constatada.

A definição legal de posse pode ser extraída do artigo 1.196 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), a saber: “*Considera-se possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes a propriedade*”. Ao comentar o aludido artigo, Washington de Barros Monteiro¹ afirma que: “[...] a posse, em nossa sistemática jurídica, é o exercício de fato dos poderes constitutivos do domínio, ou propriedade, ou de algum deles somente [...]”. A posse se caracteriza pela exteriorização do

1 MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de Direito Civil**. Vol. III. 37ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.



Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: _____

Processo

domínio, significando que o possuidor comporta-se como real proprietário, exercendo livremente o poder de dispor sobre a coisa.

Segundo entendimento compartilhado por Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosenvald² a posse pode ser classificada de três formas distintas, a saber:

a) quando o proprietário é o possuidor de seu próprio bem.[...] o direito de possuir é um atributo do domínio, que significa o senhorio de uma pessoa sobre uma coisa.

b) pode também a posse ser vislumbrada como relação obrigacional, quando emanadas, exemplificativamente, de um contrato de locação, **promessa de compra e venda** ou comodato, na qual o objeto é a coisa, jamais o direito em si. O locatário, comodatário e **promissário comprador são possuidores (diretos)**, mas nenhum deles é titular de direito real. O fato jurídico que atribui a posse a estas pessoas, é a relação jurídica obrigacional pela qual o proprietário lhes concede provisoriamente uma parcela dos poderes dominiais. (grifamos).

c) há ainda uma terceira esfera de posse [...] Trata-se de uma posse emanada exclusivamente de uma situação fática e existencial, de apossamento e ocupação da coisa, cuja natureza autônoma escapa do exame das teorias tradicionais. É aqui que reside a função social da posse.

Percebe-se pela lição acima que o promissário comprador é detentor da posse. Destarte, infere-se que tanto o Sr. Raimundo Guerra como a Sra. Suely Nogueira são possuidores do imóvel (Sítio Araticum), como comprova documento acostado às fls. 51-54. E uma vez sendo a Sra. Suely possuidora do imóvel afigura-se pessoa legítima para responder pelo auto de infração em tela.

Saliente-se ainda que às fls. 53 (foto 3 do contrato particular de promessa de compra e venda), no item 2.2 do contrato, consta que: *“O comprador entra na posse do imóvel nesta data no estado em que se encontra, e se compromete a partir desta data pagar todas as taxas existentes doravante sobre o mesmo”*. Portanto, no próprio contrato constata-se que o adquirente tinha possibilidade de exercer a posse desde o momento da sua celebração. Nessa esteira, afirma o Código Civil que a posse é adquirida a partir do instante em que é possível exercitar qualquer dos poderes da propriedade. Vejamos a esse respeito o que preconiza o artigo 1.204 do Código Civil: *“Adquire-se a posse desde o momento em que se torna possível o exercício em nome próprio, de qualquer dos poderes inerentes à propriedade”*.

2 FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direitos Reais**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.



Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: _____

Processo

Ao comentar o supradito dispositivo, o civilista Washington de Barros Monteiro³ ensina que, para que constatemos a posse, basta a mera possibilidade de exercício dos poderes da propriedade, senão vejamos:

[...]

Analisando o art. 1. 204 do Código Civil de 2002, que cuida dos modos de aquisição da posse, notamos, em primeiro lugar, que a posse não se adquire pelo “exercício” do poder, mas pela *obtenção do poder de fato* ou *poder de ingerência socioeconômica* sobre determinado bem da vida que, por sua vez, acarreta a abstenção de terceiros em relação a esse mesmo bem (fenômeno dialético).

Assim, basta que se adquira o poder de fato em relação a determinado bem da vida e que o titular desse poder tenha ingerência potestativa socioeconômica sobre ele, para que a posse seja efetivamente adquirida.

Portanto, para se adquirir a posse, não se faz mister o exercício do poder; basta a possibilidade do exercício. [...].

[...] No tocante aos bens imóveis, a vontade de apropriar-se se traduz pelo fato de seu uso. Só com esse uso o autor obtém o poder de fato e se investe no papel de possuidor.

No que concerne aos bens imóveis, é importante trazer à baila a lição de Sílvio de Salvo Venosa⁴ acerca da aquisição da posse por contrato: “[...] no imóvel nem sempre ocorrerá evidente apreensão material. Pode ocorrer que simples direitos possessórios sejam transferidos por contrato. Nessa hipótese, basta o pacto para transmitir a posse, não havendo necessidade de apreensão material [...]”. Portanto, de acordo com o referido civilista, dispensável nesses casos o uso do bem para que se vislumbre a posse.

No caso *sub examine*, a atuada adquirira a posse do imóvel no instante em que celebrou o contrato de promessa de compra e venda, pois o mesmo, através de cláusula expressa, imitiu a compradora na posse, possibilitando-lhe exercer os poderes da propriedade. Dessa forma, mediante ajuste contratual, com cláusula transferidora do direito possessório, a atuada adquiriu a posse, o que nos permite concluir que podemos caracterizá-la como possuidora. E tanto já detinha condição de possuidora, *status* adquirido mediante cláusula contratual, que a atuada desmatou a vegetação nativa para a construção da sua residência, ou seja, vislumbrou-se verdadeiro **exercício** da posse através da ingerência sobre o bem. Essa atitude apenas reforça ainda mais a sua posição de possuidora conquistada desde a promessa de compra e venda.

3 Ibidem, p. 33-34.

4 VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil**. Vol.5. 6ªed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 76.



Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: _____

Processo

Aplicando os ensinamentos expendidos à hipótese em apreço, noticiam os autos que a autuada praticou o desmatamento e corte de barreira com a finalidade de construir residência, o que permite que a autoria da infração ambiental seja atribuída a Sra. Suely tendo em vista estar provado, mediante provas documental e testemunhal, o nexo de causalidade entre a sua conduta e a infração administrativa perpetrada. Assim, comprovado a condição de possuidor, primeiro requisito a ser indagado, bem como o nexo causal entre a conduta do possuidor e o resultado observado, é possível a sua responsabilização administrativa.

Impende nesse ensejo destacar que para que haja responsabilização na esfera administrativa é mister apenas que esteja presente o nexo de causa e efeito entre o comportamento do agente e a conduta descrita na legislação ambiental como infração administrativa. Nesse diapasão, Milaré *apud* BRANDÃO: “(...) os pressupostos para a configuração da responsabilidade administrativa podem ser sintetizados na fórmula conduta ilícita, considerada como qualquer comportamento contrário ao ordenamento jurídico⁵”.

Com efeito, a imputação de responsabilidade pelo cometimento de ilícito administrativo prescinde de dolo ou culpa, sendo suficiente a demonstração de ação ou omissão e do nexo de causalidade.

Tal entendimento se justifica porque a Lei nº. 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, consagrou em seu art. 14, § 1º, a responsabilidade sem culpa tanto para as infrações administrativas quanto para a obrigação civil de reparar o dano, senão vejamos:

Lei nº. 6.938/1981:

Art. 14: Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

§ 1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas nesse artigo, é o poluidor obrigado, independente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade [...]. (grifo nosso).

Com base no artigo retrotranscrito, entende-se que a responsabilidade objetiva é aquela que independe de culpa do infrator. Assim não se perquire a intenção do agente, de modo que a conduta gera inexoravelmente a responsabilização se tiver acarretado dano.

⁵ BRANDÃO, Mariana Wolfenson Coutinho. Responsabilidade pela prática de infração administrativa.(artigo na internet). Pernambuco. Acesso em 17 jun de 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8860>.



Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: _____

Processo

Todavia, consoante Brandão, uma importante distinção há de ser feita entre a responsabilidade administrativa e a civil, a saber:

Na responsabilidade civil ambiental adota-se a Teoria do Risco Integral, a qual não admite excludentes de responsabilidade, tais como força maior, caso fortuito ou fato de terceiro. Por sua vez, a responsabilidade administrativa baseia-se na Teoria do Risco Criado, que admite a incidência de excludentes, mas exige do administrado – ante a presunção de legitimidade dos atos administrativos – que demonstre que seu comportamento não contribuiu para a ocorrência da infração (culpa concorrente)⁶.

Note-se que, conquanto a teoria adotada na responsabilidade administrativa – Teoria do Risco Criado - admita excludentes da ilicitude, o administrado deve provar que não concorreu para a prática do fato ilícito. Logo, é ele que deve arcar com o ônus probatório, pois caso não consiga se desincumbir desse encargo impõe-se a sua responsabilização. De outro lado, cabe à Administração apenas demonstrar o nexo causal a partir das provas obtidas inferidas das circunstâncias em que ocorreu o evento danoso. Nessa esteira, defende Brandão:

Enfim, não existe dúvida acerca da aplicabilidade da Teoria da Responsabilidade Objetiva no Direito Ambiental. A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, como visto, adotou a responsabilidade sem culpa tanto para as infrações administrativas quanto para a obrigação civil de reparar o dano.

Há, todavia, uma gradação de intensidade entre as responsabilidades administrativa e civil. Nesta adota-se a Teoria do Risco Integral, a qual não se admite as excludentes de responsabilidade, tais como força maior, caso fortuito ou fato de terceiro. **A responsabilidade administrativa, noutro giro, baseia-se na Teoria do Risco Criado, que admite a incidência de excludentes, mas exige do administrado – ante a presunção de legitimidade dos atos administrativos – que demonstre que seu comportamento não contribuiu para a ocorrência da infração (culpa concorrente)(grifo nosso).**

No caso em apreço, a autuada não logrou êxito em comprovar o desfazimento do nexo causal, o qual foi demonstrado pela Administração. Logo, por tal razão, há de se afirmar novamente pela correta autuação quanto à pessoa elencada no AI porquanto restou comprovado que o seu comportamento gerou o dano evidenciado.

No tocante à responsabilidade civil, vimos através do ensinamento expendido, que se adota a Teoria do Risco Integral, segundo a qual subsiste o dever de indenizar ainda quando o dano seja oriundo de caso fortuito ou força maior, não admitindo, portanto, nem mesmo essas formas de exclusão à reparação de danos causados ao meio ambiente. Nesse rumo,

⁶ Ibidem, p. 01.



Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: _____

Processo

afirma o professor Carlos Alberto Gonçalves⁷:

“A lei impõe, entretanto, a certas pessoas, em determinadas situações, a reparação de um dano sem culpa. Quando isto acontece, diz-se que a responsabilidade é legal ou objetiva, porque prescinde da culpa e se satisfaz apenas com o dano e o nexo de causalidade. Essa teoria, dita objetiva, ou de risco, tem como postulado que todo o dano é indenizável, e deve ser reparado por quem a ele se liga por um nexo de causalidade, independente de culpa.” (grifo nosso).

Logo, deduz-se que, na responsabilidade civil objetiva, igualmente basta a existência do dano e o nexo de causalidade com a conduta do suposto infrator, pois não há necessidade da demonstração da culpa.

Um outro aspecto que recebe tratamento diferenciado é o dever de recomposição do ambiente lesionado (restauração *in natura*) por configurar-se obrigação *propter rem*, conforme já decidiu nessa direção o Egrégio Superior Tribunal de Justiça⁸:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA 282 DO STF. FUNÇÃO SOCIAL E FUNÇÃO ECOLÓGICA DA PROPRIEDADE E DA POSSE. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. RESERVA LEGAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA PELO DANO AMBIENTAL. OBRIGAÇÃO PROPTER REM. DIREITO ADQUIRIDO DE POLUIR.

1. A falta de prequestionamento da matéria submetida a exame do STJ, por meio de Recurso Especial, impede seu conhecimento. Incidência, por analogia, da Súmula 282/STF.
2. Inexiste direito adquirido a poluir ou degradar o meio ambiente. O tempo é incapaz de curar ilegalidades ambientais de natureza permanente, pois parte dos sujeitos tutelados -as gerações futuras -carece de voz e de representantes que falem ou se omitam em seu nome.
3. Décadas de uso ilícito da propriedade rural não dão salvo-conduto ao proprietário ou posseiro para a continuidade de atos proibidos ou tornam legais práticas vedadas pelo legislador, sobretudo no âmbito de direitos indisponíveis, que a todos aproveita, inclusive às gerações futuras, como é o caso da proteção do meio ambiente.
4. As APPs e a Reserva Legal justificam-se onde há vegetação nativa remanescente, mas com maior razão onde, em consequência de desmatamento ilegal, a flora local já não existe, embora devesse existir.
5. Os deveres associados às APPs e à Reserva Legal têm natureza de obrigação *propter rem*, isto é, aderem ao título de domínio ou posse. Precedentes do STJ.
6. Descabe falar em culpa ou nexo causal, como fatores determinantes do dever

⁷ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. Vol. IV. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

⁸ Resp 948921 SP 2005/0008476-9. Relator: Min. Herman Benjamin. Julgamento em: 23/10/2007. Publicado no DJ de 11/11/2009. Acessado em: 11-04-2012. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/5915927/recurso-especial-resp-948921-sp-2005-0008476-9-stj>>



Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: _____

Processo

de recuperar a vegetação nativa e averbar a Reserva Legal por parte do proprietário ou possuidor, antigo ou novo, mesmo se o imóvel já estava desmatado quando de sua aquisição. Sendo a hipótese de obrigação *propter rem*, desarrazoado perquirir quem causou o dano ambiental in casu, se o atual proprietário ou os anteriores, ou a culpabilidade de quem o fez ou deixou de fazer. Precedentes do STJ. 7. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.

Percebe-se pela lição inserta no julgamento colacionado que, para fins de recuperação da vegetação nativa, é despidiendo investigar a culpa ou mesmo o nexu causal entre a conduta e o dano. Basta a caracterização como possuidor ou proprietário. Esse é o fator determinante a ensejar a recomposição do meio atingido. E é desnecessário averiguar o nexu causal para se impor a restauração do meio ambiente por se tratar de obrigação *propter rem*. Apenas para rememorar, obrigação *propter rem* é uma “vinculação a um direito real, ou seja, a determinada coisa de que o devedor é proprietário ou possuidor”⁹. Portanto, esta obrigação ou prestação não deriva da vontade do devedor, mas sim de sua mera condição de titular de um direito real. No mesmo sentido, Farias e Rosenthal:

Trata-se de obrigações em que a pessoa do credor ou do devedor individualiza-se não em razão de um ato de autonomia privada, mas em função da titularidade de um direito real. “É uma obrigação imposta, em atenção a certa coisa, a quem for titular ativo ou passivo da relação. O obrigado é o titular do direito real, havendo a possibilidade de sucessão no débito fora das hipóteses normais de transmissão das obrigações”¹⁰.

Para o Direito Ambiental a obrigação *propter rem* é aquela que impõe ao possuidor ou proprietário a obrigação de recompor a área degradada, não interessando se este foi ou não o causador da degradação constatada. Nesse diapasão, decidiu o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro:

DIREITO AMBIENTAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA – DANO AMBIENTAL - CONSTRUÇÃO DE MURO SOBRE COSTÃO ROCHOSO – ÁREA NON EDIFICANDI. PROIBIÇÃO PREVISTA NO PLANO DIRETOR – LAUDO PERICIAL ATESTANDO A AGRESSÃO AO MEIO AMBIENTE - RESPONSABILIDADE OBJETIVA - DEVER DE RECUPERAÇÃO - OBRIGAÇÃO PROPTER REM. LESÃO QUE SE PROTRAI NO TEMPO – ABRANGÊNCIA DO PROPRIETÁRIO ATUAL – INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO EM FACE DO MEIO AMBIENTE – DESIMPORTÂNCIA DA DETERMINAÇÃO DO AGENTE CAUSADOR DO EVENTO DANOSO AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO.

1. Trata-se de ação civil pública proposta pelo Município de Angra dos Reis, sob a alegação de que o réu construiu um muro de pedra e aterro sobre costão rochoso, na Ilha do Jorge, Bracuhy, Angra dos Reis, em área denominada de zona de preservação permanente, sem a prévia e necessária licença municipal.

2. **A obrigação de reparar o dano ambiental é *propter rem*, o que significa dizer que adere ao título e se transfere ao futuro proprietário, mesmo que não seja de sua autoria a deflagração do dano ambiental, com a construção do muro em**

9 DINIZ, Maria Helena de. Curso de Direito Civil Brasileiro. Vol.2. 18ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

10 Ibidem, p. 22.



**Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU**

SEMACE

FL.: _____

Processo

área non edificandi, mas do antigo proprietário ou possuidor do imóvel.

3. Nesse sentido, andou mal a sentença ao passo que deixou de acolher o pedido de reparação dos danos ambientais, sob o falível argumento de que o muro de pedras já estava totalmente construído quando o réu adquiriu o imóvel em 20.10.2004, pelo que estão os apelos interpostos pelo Parquet e pelo ente federativo a desafiar o provimento, com a condenação do réu apelante a recuperar o dano ambiental, que se não foi o autor, ao menos se aproveita da área acrescida perpetrada ao longo do tempo com sua omissão.

4. Revela o conjunto fático-probatório que as irregularidades foram perpetradas ao longo do tempo, no decorrer da cadeia dominial, havendo, na verdade, uma autoria sucessiva de atos prejudiciais ao meio ambiente, eis que a construção foi concretizada por terceiros, mas mantida pelo atual proprietário.

5. A zona costeira abriga um mosaico de ecossistemas de alta relevância ambiental, cuja diversidade é marcada pela transição de ambientes terrestres e marinhos, com interações que lhe conferem um caráter de fragilidade e que requerem, por isso, atenção especial do poder público, conforme demonstra sua inserção na Constituição Brasileira, como área de patrimônio nacional.

6. Conseqüentemente, as obrigações daí decorrentes trazem clara natureza propter rem, isto é, aderem ao titular do direito real e acompanham os novos proprietários e possuidores ad infinitum, independentemente de sua manifestação de vontade, expressa ou tácita. Se a coisa muda de dono, muda, por igual e automaticamente, a obrigação de devedor, exista ou não cláusula contratual a respeito, cuide-se de sucessão a título singular ou universal.

7. Inexiste direito adquirido a poluir ou degradar o meio ambiente. O tempo é incapaz de curar ilegalidades ambientais de natureza permanente, pois parte dos sujeitos tutelados – as gerações futuras – carece de voz e de representantes que falem ou se omitam em seu nome (TJRJ, Apelação 0003430-39.2006.8.19.0003, Rel. Desembargador Marcelo Lima Buhatem, Quarta Câmara Cível, Publicado no DJ: 05/11/2010).

Assim, tendo sido comprovado nos autos que a autuada é possuidora, deve lhe ser ordenado a restauração do ambiente lesionado, pois tal obrigação independe de quem tenha praticado o dano.

Em suma, ante os ensinamentos expostos neste azo, concluímos existirem três situações distintas, a saber:

- **Responsabilidade por infração administrativa:** a responsabilidade é objetiva, ou seja, não há que se provar culpa do infrator, sendo bastante a comprovação do dano (efetivo ou potencial) e do nexos de causalidade entre a conduta e o dano. Admite excludentes da responsabilidade, tais como ação de terceiro, caso fortuito ou força maior, mas é o administrado que deve se desincumbir do ônus de provar que não contribuiu para a ocorrência da infração.
- **Responsabilidade civil:** a responsabilidade também é objetiva, independe de culpa e não admite a alegação de excludentes de responsabilidade.



Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: _____

Processo

- Responsabilidade pela recomposição da área degradada: a responsabilidade igualmente é objetiva, logo prescindível a culpa, sendo desnecessária a comprovação da culpa e do nexu causal, sendo suficiente a caracterização como possuidor ou proprietário, seja ele o causador **ou não** do dano. Para fins de imposição de restauração *in natura* da área degradada não importa perquirir quem praticou a ação ou omissão, se houve cautela ou não para evitar o dano, basta provar a condição de possuidor ou proprietário.

Desta feita, pelas razões acima expostas, conclui-se pela **legitimidade passiva** da atuada inserida no AI em alusão, porquanto, mediante as provas obtidas do caso, restou demonstrado ser possuidora do Sítio Araticum, tendo por essa razão praticado a conduta ilícita de desmatamento para construção de residência, estando presente o nexu causal, sendo imperiosa a sua responsabilidade administrativa.

Adentrando na análise da existência de vício no AI impugnado, observa-se que o Decreto Federal nº 6.514/08 prevê a possibilidade de existir vício insanável no auto de infração, caso em que o mesmo deverá ser declarado nulo, como se pode deprender do disposto em seu art. 100:

Art. 100: O auto de infração que apresentar vício insanável deverá ser declarado nulo pela autoridade julgadora competente, que determinará o arquivamento do processo, após o pronunciamento do órgão da Procuradoria-Geral Federal que atua junto à respectiva unidade administrativa da entidade responsável pela autuação.

§ 1º: Para os efeitos do *caput*, considera-se vício insanável aquele em que a correção da autuação implica modificação do fato descrito no auto de infração.

Compulsando o teor do dispositivo referido, infere-se que não foi constatado vício insanável no Auto de Infração nº. 20100924876-AIF, **não existindo** possibilidade de a autoridade julgadora competente declarar sua nulidade, e, conseqüentemente, efetuar posterior cancelamento.

Em arremate final, entende-se que **não** houve equívoco quanto à pessoa eleita pela autoridade fiscalizadora para figurar como sujeito passivo no AI nº. 20100924876-AIF, tendo em vista que restou provado que a Sra. Suely Maria Nogueira de Sousa Guerra é legítima possuidora do Sítio Araticum, podendo, portanto ser responsabilizada pela infração ambiental verificada, em virtude também do que determina a Teoria Objetiva.

Por fim, extrai-se a seguinte conclusão das razões esposadas neste parecer: Não é somente o proprietário que deve responder por infração administrativa ocorrida dentro de estabelecimento de seu domínio, também o possuidor pode ser responsabilizado, basta que fique caracterizada essa condição e apontado o nexu causal entre a ação ou omissão e o dano (efetivo ou potencial).



Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: _____

Processo

Ante todo o exposto, esta Procuradoria Jurídica posiciona-se favoravelmente a manutenção do Auto de Infração nº 20100924876-AIF, devido à inocorrência de vício insanável, o qual deverá seguir os tramites previstos na Instrução Normativa SEMACE nº 02/2010.

É o parecer.

Fortaleza, 19 de junho de 2012.

Suelen da Silva Saraiva
Estagiária/PROJU

Roberta Ferreira Lopes
Procuradora Autárquica/ SEMACE

Com o escopo de consolidar as teses jurídicas delineadas no Parecer Jurídico nº 278/2012, nos termos do art. 71, parágrafo único, da IN nº 02/2010 – SEMACE, subscrevo-o.

Logo, encaminhamos os autos à DIFIS para que sejam tomadas as providências cabíveis.