Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

PARECER Nº :18/2016-AJL/SEMA

PROCESSO Nº : 0391.000.420/2013

INTERESSADO: CONDOMÍNIO ALTO DA BOA VISTA

ASSUNTO : AUTO DE INFRAÇÃO N.º 2881/2013

Ementa: Direito Administrativo e Ambiental. Descumprimento de condicionantes da Licença de Instalação. Ilegitimidade passiva do Autuado por não ser o titular da Licença de Instalação nº 38/2010. Não ocorrência da responsabilidade objetiva. Recurso provido. Decisão de primeira instância reformada.

Senhor Chefe da AJL,

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto contra decisão que julgou procedente o Auto de Infração nº2881/2013, que autuou o CONDOMÍNIO ALTO DA BOA VISTA pelo cometimento da seguinte infração:

> Descumprimento das condicionantes, exigências e restrições nºs 10 e 11 da Licença de Instalação nº038/2010. (Auto de Infração, item 02).

Por ter transgredido o art. 54, incisos XX e XXIII da Lei nº041/89, a autoridade de fiscalização aplicou ao condomínio autuado as penalidades de **advertência** para desocupar a APM de Mestre D'Armas e **multa** no valor de R$140.490,42 (cento e quarenta mil, quatrocentos e noventa reais e quarenta e dois centavos).

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

O Parecer nº200.000.433/14-PROJU/IBRAM (fls.117/121), no qual se baseou a decisão ora vergastada (fl.122), concluiu pela legitimidade passiva da autuada para sofrer a autuação por entender tratar-se de responsabilidade objetiva ambiental na qual não se exige a culpa do agente. Segundo este entendimento, mesmo o Condomínio não sendo o titular da Licença Ambiental, pode ser responsabilizado pelo seu descumprimento.

Instruem os autos: Relatório de Vistoria nº 421.000.108/2013 – GEFIR/COFIS/SULFI/IBRAM (fls.04/18), cópia da Licença de Instalação nº038/2010 (fls.83/84), Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta (fls.206/218), Termo Aditivo ao TAC firmado com o MPF (fls.98/100), Parecer Técnico de Aprovação de Parcelamento nº 742/2009 – GRUPAR (fls.100v/113)

Devidamente notificado, à fl.125, em 23/03/2015, o autuado interpôs recurso tempestivo (fls.126/175), dirigido a esta Secretaria de Estado para julgamento em 2ª instância, nos termos do artigo 60, da Lei nº41/89.

Alega o autuado, em apertada síntese, que:

a) É parte ilegítima para figurar no Auto de Infração nº2881/2013, uma vez que não é responsável pelo cumprimento da Cláusula Segunda do TAC firmado com o Ministério Público Federal em 05/10/2007;

b) Também não é a titular da Licença de Instalação nº038/2010 e, portanto, não teria descumprido suas cláusulas, já que são de cumprimento obrigatório por parte da construtora Martinez e do empreendedor Caio Galesi Starace (fls.128/129).

Requereu a procedência do recurso para revogar a Decisão nº200.000.205/14 e cancelar as penalidades aplicadas. Subsidiariamente requereu a reavaliação da multa.

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

É o relatório. Passa-se à análise.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O inciso I, do art.1º da Resolução 237 do CONAMA, define licença ambiental como:

> Ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental **que deverão ser obedecidas pelo empreendedor**, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental. (Grifamos).

No caso em comento, a empresa Martinez Empreendimentos Imobiliários Ltda requereu e obteve a Licença de Instalação nº38/2010 (fls.219/222), que autorizou a instalação do parcelamento de solo denominado Condomínio Alto da Boa Vista.

Para tanto, a Martinez Empreendimentos se comprometeu a cumprir as condicionantes, exigências e restrições impostas pelo Poder Público por intermédio da licença ambiental supramencionada.

O Condomínio Alto da Boa Vista não é signatário da Licença de Instalação nº38/2010, conforme se observa às fls.219/222.

Ao lavrar o Auto de Infração nº2881/2013, o Auditor Fiscal atribuiu ao Condomínio Alto da Boa Vista a responsabilidade pelo descumprimento das condicionantes, exigências e restrições nºs 10 e 11 da Licença de Instalação nº38/2010, a seguir elencadas:

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

> 10. Desconstituir os lotes e obras erigidas na área de Proteção de Manancial – APM Mestre D'Armas em até 06 (seis) meses, em cumprimento ao TAC nº06/2007 (MPU-IBAMA). Assinado em 05/10/2007, com adoção das seguintes ações:
> a) retiradas dos postes elétricos e dos transformadores de dentro da APM Mestre D'Armas;
> b) demolição de edificações e remoção dos entulhos localizados na APM Mestre D'Armas;
> c) desativação do sistema viário dentro da APM Mestre D'Armas;
> d) cercamento e sinalização visível da APM Mestre D'Armas;
>
> 11. A realocação dos adquirentes de lotes originalmente localizados no interior da APM Mestre D'Armas para lotes localizados em outras áreas no novo projeto urbanístico, bem como o ressarcimento dos ocupantes, pelos danos decorrentes da demolição de suas edificações localizadas na APM, deverão seguir os critérios estabelecidos no TAC nº06/2007.

Observa-se que estas mesmas condicionantes estão dispostas no item V, alíneas "a" a "d" e item VII da Cláusula Segunda do Termo de Ajustamento de Conduta, firmado no Ministério Público Federal em 05/10/2007, cujo cumprimento compete solidariamente à Empreendedora Martinez Empreendimentos Imobiliários Ltda e ao Empreendedor Fábio Starace Fonseca.

Assiste razão ao Condomínio Recorrente. A materialidade da infração está consubstanciada no descumprimento das condicionantes da Licença de Instalação nº38/2010 da qual não é signatário.

O Condomínio autuado não é titular da licença ambiental em comento e, portanto, não está obrigado a cumpri-la. Tampouco descumpriu os itens V e VII da Cláusula Segunda do TAC, firmado com o Ministério Público, visto que estes dispositivos obrigam apenas o Empreendedor e o Empreendimento.

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

Também não há que se falar em responsabilidade objetiva do autuado. A responsabilidade objetiva ambiental **exige a existência de nexo de causalidade** para obrigar quem o causou a repará-lo, independentemente de culpa.

A Jurisprudência tem se debruçado sobre este tema:

> PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL – VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA – MANUTENÇÃO DE AVES SILVESTRES EM CATIVEIRO – RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO AGENTE POLUIDOR – AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – RESPONSABILIDADE CIVIL – DANO AMBIENTAL NÃO COMPROVADO. 1. Não ocorre ofensa ao art. 535, II, do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide. 2. **A responsabilidade civil objetiva por dano ambiental não exclui a comprovação da efetiva ocorrência de dano e do nexo de causalidade com a conduta do agente, pois estes são elementos essenciais ao reconhecimento do direito de reparação**. 3. Em regra, o descumprimento de norma administrativa não configura dano ambiental presumido. 4. Ressalva-se a possibilidade de se manejar ação própria para condenar o particular nas sanções por desatendimento de exigências administrativas, ou eventual cometimento de infração penal ambiental. 5. Recurso especial não provido.
> (STJ, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 06/04/2010, T2 - SEGUNDA TURMA).

A doutrina define nexo causal como uma relação de causa e efeito entre a conduta e o resultado. É o liame que une a conduta do agente ao dano.

Deste modo, só pode haver responsabilidade objetiva quando for possível estabelecer um nexo causal entre o fato ocorrido e o seu autor.

No caso vertente, observa-se que o descumprimento das condicionantes da licença ambiental por parte da Construtora Martinez e do empreendedor Caio Galesi Starace não implica na responsabilização objetiva do

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

Condomínio Autuado, visto que não há nexo de causalidade vinculando-o à conduta delitiva dos titulares da licença.

Deste modo, verifica-se a ilegitimidade passiva do Autuado para sofrer as sanções previstas no Auto de Infração nº2881/2013, vez que não figura como titular da licença ambiental mencionada, impondo-se a reforma da decisão de 1ª instância.

III - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, opinamos pelo **PROVIMENTO DO RECURSO INTERPOSTO** pelo **CONDOMÍNIO ALTO DA BOA VISTA** para reformar a Decisão nº200.000.205/14, anulando o Auto de Infração nº2881/2013, em razão da ilegitimidade passiva do autuado.

À consideração superior.

Brasília, 01 de fevereiro de 2016.

JAQUELINE S. SOARES REIS
Gestora Políticas Públicas
Direito e Legislação

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

PROCESSO Nº : 0391.000.420/2013
INTERESSADO: CONDOMÍNIO ALTO DA BOA VISTA
ASSUNTO : AUTO DE INFRAÇÃO N.º 2881/2013

Cuida-se de parecer jurídico emitido pela Dra. Jaqueline Soares Reis acerca do recurso administrativo interposto pelo autuado CONDONMÍNIO ALTO DA BOA VISTA no processo administrativo de apuração de responsabilidade administrativa por dano ao meio ambiente em epígrafe.

Acolho o parecer exarado pela Assessoria desta AJL, que pugnou pelo ***provimento do recurso interposto***, com a reforma da **Decisão nº200.000.205/14 – PRESI/IBRAM**, por seus próprios e jurídicos fundamentos, acrescentando, no entanto, os seguintes argumentos, como reforço à decisão tomada.

Para além do fato do condomínio em questão, enquanto pessoa jurídica, não ser o titular do empreendimento, de forma que não é parte na Licença de Instalação nº 38/2010, e, embora parte no Termo de Ajuste de Conduta, não ser o titular das obrigações estipuladas na cláusula segunda desse instrumento, sobre as quais recaiu a sanção administrativa ora questionada, importante notar que não teria como ele, mesmo que quisesse, cumprir com algumas das obrigações estipuladas em ambos documentos (LI e TAC). É o caso, por exemplo, da realocação dos adquirentes de lotes originalmente localizados no interior da APM Mestre D´Armas, bem como seu ressarcimento pelos investimentos já efetuados. Na medida em que não foi ele quem vendeu os lotes, mas sim o empreendedor, não tem ele responsabilidade alguma com o prejuízo causado a esses adquirentes e não pode, portanto, o órgão ambiental puni-lo

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

por não fazer algo que não está legalmente obrigado. O mesmo pode-se dizer da desconstituição dos lotes: só pode realiza-la aquele que os criou e vendeu a terceiros, nesse caso a Martinez Empreendimentos Imobiliários Ltda. Deve-se notar, também, que o autuado, em sua peça de defesa administrativa (fls.20-73), demonstrou ter cumprido com as ações que lhe assistia em função do TAC, indo inclusive além e colaborado com a retirada de postes ou demolição de casas, ações que, embora não sejam de sua responsabilidade, eram factíveis de serem por ele realizadas.

Importante notar, em função da réplica da auditora fiscal, acostada a fls.74-79 dos autos, que não cabe falar, no âmbito da **esfera administrativa**, de responsabilização solidária pela recuperação do dano. Esta existe sim, mas apenas na esfera civil, e através dela é possível cobrar de um dos diversos degradadores a reparação integral do dano, cabendo a ele ação de regresso – civil – contra os demais responsáveis. Não é o caso em comento. O órgão ambiental não tem o poder de, pela via da sanção administrativa, responsabilizar civilmente o suposto degradador (ficando claro que, no caso, não há nada que demonstre ser o condomínio, entendido com o conjunto de proprietários de lotes da área, o degradador) por danos ambientais. A via adequada é a ação judicial ou, como foi feito, o TAC. Para haver punição administrativa deve haver não só nexo de causalidade, como bem apontado no parecer exarado, como também culpa, ou seja, o elemento subjetivo a ser atacado pela responsabilização administrativa. Há que se separar, portanto, as esferas administrativa e civil para realizar a análise adequada do caso.

Mas a simples anulação do auto de infração, consequência lógica e jurídica de tudo o que foi dito, não resolve do ponto de vista da Administração Ambiental o caso. Se ações de recuperação e adequação ambiental deveriam ter sido realizadas pelo empreendedor e não o foram, este deveria ter sido responsabilizado pelo fato, de forma a efetivamente cumprir com sua obrigação legal. Pelo que consta do

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

Relatório de Vistoria nº 421.000.108/2013 – GEFIR/COFIS/SULFI/IBRAM o empreendedor Martinez Empreendimentos Imobiliários Ltda. foi corretamente autuado por meio do AI nº 2882, tendo, portanto, o órgão ambiental cumprido com seu dever. Isso significa, portanto, que a anulação do auto emitido em nome do Condomínio Alto da Boa Vista não significará em impunidade ao responsável.

Diante do exposto, encaminhe-se ao Gabinete do Secretário solicitando conhecimento e deliberação, nos termos do art.60, da Lei nº41/89.

Brasília, 29 de fevereiro de 2016.

RAUL SILVA TELLES DO VALLE
Assessoria Jurídico Legislativa
Chefe

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

PROCESSO Nº : 0391.000.420/2013
INTERESSADO: CONDOMÍNIO ALTO DA BOA VISTA
ASSUNTO : AUTO DE INFRAÇÃO N.º 2881/2013

JULGAMENTO

Acolho o parecer exarado pela Assessoria Jurídico Legislativa desta Secretaria de Estado, *provendo* o recurso interposto pelo Condomínio autuado e reformando a decisão proferida em primeira instância.

Notifique-se.

Publique-se.

Brasília, 06 de abril de 2016.

ANDRÉ LIMA
Secretário de Estado do Meio Ambiente
do Distrito Federal