



**Subseção Judiciária de Santarém-PA**  
**2ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Santarém-PA**

PROCESSO: 1002747-05.2019.4.01.3902  
CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)  
AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)  
RÉU: CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JUNIOR

**DECISÃO**

Trata-se de ação civil pública proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL em face de CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JÚNIOR, na qual pleiteia, liminarmente, a suspensão da construção de uma unidade habitacional às margens do Lago Verde, distrito de Alter-do-Chão, em Santarém/PA.

Em síntese, sustenta que o licenciamento ambiental para construção da habitação foi realizado de forma irregular, eis que a licença foi emitida em desacordo com legislação federal (Código Florestal), quanto à preservação de área de preservação permanente no entorno de cursos d'água. Sustenta ainda violação à legislação municipal, quanto à disciplina de uso da Área de Proteção Ambiental (APA) Alter-do-Chão.

Relatados. Decido.

A proteção ao meio ambiente conta com previsão constitucional. Segundo o art. 225 da Constituição, *"todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, 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"*.

Ainda segundo este dispositivo, no seu parágrafo quarto, *"as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados"*.

Desta feita, segundo previsão expressa constitucional, aqueles que praticarem condutas lesivas ao meio ambiente, ficam obrigados a reparar o dano causado.

No plano infraconstitucional, dentre outros diplomas, a questão foi tratada pela Lei n. 6.938/1981, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA.

Segundo seu art. 4º, ao poluidor e predador são impostas as obrigações de recuperar e/ou indenizar os danos causados. A norma, nos art. 3º, II, III e IV define como: poluidor a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental; degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente; poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; afetem desfavoravelmente a biota; afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

Da interpretação destes dispositivos, resta evidente que todo aquele causar interferência no meio ambiente, em atividades que impliquem em degradação da qualidade ambiental ou poluição, fica sujeito a reparar e indenizar os danos causados. E, segundo o art. 14, §1º do PNMA, a obrigação de reparar e indenizar os danos causados ao meio ambiente independe de culpa. Em vista da redação da lei, a jurisprudência firmou o entendimento segundo qual esta constitui-se em modalidade de responsabilização objetiva e que as pretensões reparatórias e indenizatórias são cumulativas (REsp 1198727 / MG).

Sendo objetiva, a responsabilização independe de demonstração de dolo ou culpa, bastando a prova da conduta, do resultado lesivo ao meio ambiente e do nexo de causalidade. Rodolfo de Camargo Mancuso, em Ação Civil Pública – Em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores – Lei 7.347/1985 e legislação complementar, 13ª ed., São Paulo: RT, 2014, p. 385/386, enfatiza:

*Quanto à tutela ambiental, a responsabilidade objetiva é determinada expressamente na Lei 6.938/81, art. 14, § 1º, c/c o art. 4º, VII. O primeiro desses dispositivos sujeita os transgressores do meio ambiente a penalidades diversas, tais a multa; a perda ou restrição de incentivos fiscais; a perda ou suspensão de financiamento; a suspensão da atividade. Tudo sem prejuízo, lê-se no*

§ 1º do art. 14, de ficar "o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade". Já o art. 4º diz que "a Política Nacional do Meio Ambiente visará: (...) VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos". Esse regime de responsabilidade objetiva está acolhido na CF (art. 225, § 1º, inciso II, IV e V e § 3º; art. 21, XXIII, d) e vem contemplado em vários textos legais: Lei 6.453/1977, sobre danos nucleares - art. 4º; Lei 10.406/2002 - Código Civil -, art. 927, § único; Lei 11.105/2005 - "Lei da Biossegurança", art. 20.

Porém, é certo que todas as atividades humanas trazem impactos no meio ambiente, principalmente aquelas tenham significativo retorno econômico. Desta feita, a compatibilização das atividades econômicas com a preservação do meio ambiente redundando no princípio do desenvolvimento sustentável, cujo corolário é a realização de um procedimento administrativo no qual são avaliados os impactos ao meio ambiente em cotejo com os proveitos advindos da atividade econômica.

Com efeito, desde que submetidas ao competente processo de licenciamento ambiental, as atividades que geram interferências no meio ambiente são consideradas lícitas, na forma do art. 225, IV, da Constituição, (o qual estabelece, como exigência, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental), e do art. 10 da Lei n. 6.938/1981 ("a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental").

Nestes termos, ainda que ocorrida intervenção no meio ambiente, com ocorrência de impactos negativos, esta será lícita caso existente a prévia concordância estatal, consubstanciada em licenciamento e caso os resultados esperados estejam de acordo com previsto neste procedimento.

No caso dos autos, a parte autora sustenta que o licenciamento foi realizado de forma irregular, pois o ato administrativo licenciatório teria violado normas de proteção à vegetação situada no entorno de cursos d'água.

Estão presentes os requisitos para a concessão da liminar.

As fotografias colacionadas aos autos indicam que, de fato, está ocorrendo a construção de uma unidade habitacional às margens do "Lago Verde", tributário do Rio Tapajós, no Distrito de Alter-do-Chão, em Santarém/PA (Ids. 60733586, página 11, 60733587, página 3). Segundo a inicial, a área estaria inclusa em Gleba Federal. A Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Santarém informou que dispensou a licença ambiental, ao argumento de que foram apresentados projeto de tratamento de esgoto e todos os requisitos técnicos de engenharia civil (Id. 60733587, páginas 31 a 34).

Com efeito, o novo Código Florestal (Lei n. 12.651/2012) estabelece ser área de proteção permanente as faixas marginais de qualquer curso d'água natural, perene e intermitente, desde a borda da calha do leito regular, sendo que a extensão desta faixa varia conforme a localização e porte e natureza do curso d'água. No que é pertinente a esta lide, a APP no entorno de lagos é prevista no art. 4º, II desta Lei:

*Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:*

*II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de:*

*a) 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros;*

*b) 30 (trinta) metros, em zonas urbanas;*

Destaco que a proteção ambiental às vegetações marginais a cursos d'água não é matéria nova; o antigo Código Florestal (Lei n. 4.771/1965) já disciplinava a matéria anteriormente, sendo que, em relação aos lagos, assim dispunha:

*Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:*

*b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais;*

Com efeito, embora o entorno dos lagos fossem considerados APP, a lei não previa expressamente qual seria a extensão da faixa respectiva.

Por força do art. 18 da Lei n. 6.938/1981, as florestas e demais formas de vegetação natural em APPs previstas no art. 2º do antigo Código Florestal foram transformadas em Reservas ou Estações Ecológicas.

Regulamentando esta disposição, a Resolução CONAMA n. 4/1985 assim disciplinou:

*Art. 3º - São Reservas Ecológicas:*

*II - ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais, desde o seu nível mais alto medido horizontalmente, em faixa marginal cuja largura mínima será:*

- de 30 (trinta) metros para os que estejam situados em áreas urbanas;*
- de 100 (cem) metros para os que estejam em áreas rurais, exceto os corpos d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros;*
- de 100 (cem) metros para as represas hidrelétricas.*

Posteriormente, a Lei n. 9.985/2000 revogou o art. 18 da Lei n. 6.938/1981; em sequência, o CONAMA editou a Resolução n. 303/2002, assim dispondo sobre as APPs no entorno de lagos:

*Art. 3o Constitui Área de Preservação Permanente a área situada:*

*III - ao redor de lagos e lagoas naturais, em faixa com metragem mínima de:*

- a) trinta metros, para os que estejam situados em áreas urbanas consolidadas;*
- b) cem metros, para as que estejam em áreas rurais, exceto os corpos d'água com até vinte hectares de superfície, cuja faixa marginal será de cinquenta metros;*

Como já exposto, dando continuidade à normativa anterior, o novo Código Florestal previu expressamente as faixas relativas às APPs situadas no entorno de lagos.

O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento, quanto às APPs urbanas, de que: não há diferença no regime normativo quanto às áreas rurais; não há direito adquirido na manutenção de situação que gera prejuízo ao meio ambiente; é inaplicável a teoria do fato consumado em casos nos quais se alega consolidação de área urbana:

*AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AMBIENTAL. EDIFICAÇÃO. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. RIO PARANÁ. DEMOLIÇÃO. APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL. PREJUÍZO AO MEIO AMBIENTE. DIREITO ADQUIRIDO.*

*TEORIA DO FATO CONSUMADO. CONSOLIDAÇÃO DA ÁREA URBANA.*

*INAPLICABILIDADE.*

*1. A proteção ao meio ambiente não difere entre área urbana ou rural, porquanto ambos merecem a atenção em favor da garantia da qualidade de vida proporcionada pelo texto constitucional, pelo Código Florestal e pelas demais normas legais sobre o tema.*

*2. Não há falar em direito adquirido à manutenção de situação que gere prejuízo ao meio ambiente.*

*3. A simples manutenção de construção em área de preservação permanente "impede sua regeneração, comportamento de que emerge obrigação propter rem de restaurar na sua plenitude e indenizar o meio ambiente degradado e terceiros afetados, sob o regime de responsabilidade civil objetiva" (REsp 1.454.281/MG, Rel. Min.*

*Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 9/9/2016).*

*4. Inaplicabilidade da teoria do fato consumado nos casos em que se alega a consolidação da área urbana.*

*5. Agravo interno a que se nega provimento.*

*(AgInt no REsp 1545177/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/11/2018, DJe 22/11/2018)*

Assim, conforme o precedente acima, mesmo nos casos de obras já concluídas, não há direito adquirido a sua manutenção, quando esta violar normas ambientais de proteção à APP.

O STJ também considera que as normas relativas às APPs, previstas no Código Florestal, tratam-se de patamar de proteção mínima, sendo que aos Municípios é possível apenas manter ou aumentar o âmbito de proteção, sendo inviável a redução:

*AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROVIDO.*

*RECURSO ESPECIAL. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DO CÓDIGO FLORESTAL.*

*INADEQUADA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. MAIOR PROTEÇÃO AMBIENTAL. PROVIMENTO. RESPEITO AO LIMITE IMPOSTO PELO CÓDIGO FLORESTAL.*

*1. O agravo interno foi provido após a impugnação específica dos fundamentos utilizados na origem para inadmitir o recurso especial.*

*Passa-se à análise do recurso especial. 2. A proteção ao meio ambiente integra axiologicamente o ordenamento jurídico brasileiro, sua preservação pelas normas infraconstitucionais deve respeitar a teleologia da Constituição Federal. Desse modo, o ordenamento jurídico deve ser interpretado de forma sistêmica e harmônica, privilegiando os princípios do mínimo existencial ecológico e do ambiente ecologicamente equilibrado.*

*3. Na espécie, o Tribunal de origem interpretou o Código Florestal (Lei n. 4.771/1965) de maneira restritiva, pois considerou que o diploma legal estabeleceu limites máximos de proteção ambiental, podendo a legislação municipal reduzir o patamar protetivo. Ocorre que o colegiado*

*a quo equivocou-se quanto à interpretação do supracitado diploma legal, pois a norma federal conferiu uma proteção mínima, cabendo à legislação municipal apenas intensificar o grau de proteção às margens dos cursos de água, ou, quando muito, manter o patamar de proteção.*

*4. A proteção marginal dos cursos de água, em toda a sua extensão, possui importante papel de resguardo contra o assoreamento. O Código Florestal tutela em maior extensão e profundidade o bem jurídico do meio ambiente, logo, é a norma específica a ser observada na espécie.*

*5. Recurso especial provido.*

(AREsp 1312435/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/02/2019, DJe 21/02/2019)

*PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.*

*LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. CÓDIGO FLORESTAL. FAIXA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. OFENSA AO ARTIGO 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA.*

*RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO. HISTÓRICO DA DEMANDA 1.*

*Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público estadual, ora recorrente, contra o Município de Batatais, ora recorrido, objetivando, "em síntese, que o requerido seja impedido de conceder alvará de construção e/ou autorização ambiental ou aprove projetos para parcelamento do solo urbano ou qualquer outra atividade na faixa de preservação permanente de 30 m à margem no córrego localizado na avenida Washington Luís. O autor fundamentou seu pedido com base na inconstitucionalidade e ilegalidade da Lei Municipal nº 2.325/98, que, excedendo os limites da competência legislativa suplementar do Município, fixou em 15m a área de preservação permanente às margens dos cursos d'água existentes no perímetro urbano. De acordo com a tese defendida pelo autor, deve prevalecer, neste tema, a regra estabelecida pelo Código Florestal (Lei Federal nº 4.771/65, com as alterações introduzidas pelas Leis nº 7.511/86 e 7.803/89), que fixou em, no mínimo, 30m a área de preservação permanente às margens dos cursos d'água.*

*Argumentou que a limitação à exploração da área de preservação permanente se aplica, inclusive, aos trechos em que o curso d'água foi canalizado. Dentro deste contexto, protestou pela declaração incidental da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.325/98 e procedência do pedido inicial." (fl. 746).*

*2. O Juiz de primeiro grau julgou procedente o pedido.*

*3. O Tribunal a quo rejeitou os Embargos Infringentes, julgou improcedente o pedido inicial. OFENSA AO ARTIGO 535 DO CPC/1973 4. Constata-se que não se configura a ofensa ao art. 535 do CPC/1973, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada.*

*CÓDIGO FLORESTAL E A ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE 5. Está correto o entendimento do Voto-vencido, que concluiu que "o artigo 4º, § 10, da Lei n. 12651/12, também deixa evidente a obrigatória observância dos limites traçados pelo Código Florestal pela legislação municipal. Não resta dúvida, então, sobre a prevalência da norma federal que limita a utilização dos imóveis situados nas margens de cursos d'água urbanos pela imposição da faixa mínima de preservação da mata ciliar. É inviável ao Município, com base em norma municipal, autorizar quaisquer obras, construções ou projetos e parcelamento de solo em área de preservação permanente estabelecida pela legislação federal." (fls. 1200-1201, grifo acrescentado).*

*6. Recurso Especial parcialmente provido para julgar procedente o pedido inicial.*

(REsp 1676443/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/10/2017, DJe 19/12/2017)

Isto porque a Constituição estabelece ser de competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal a edição de normas de direito ambiental (art. 24, VI e VIII); em sede de competência concorrente, compete à União editar normas de caráter geral, as quais poderão ser suplementadas pelos demais entes; competência legislativa plena é cabível apenas no caso de omissão pela União (art. 24, §§ 1º e 4º). Ao Município, cabe apenas a suplementação da legislação dos demais entes, no que couber (art. 30, II).

O MPF considera o imóvel objeto dos autos situado em área urbana, devendo ser observada APP em faixa de 30 metros, conforme art. 4º, II, "b", do Código Florestal. Ainda que se discuta ser a área urbana ou rural, tal enquadramento não interfere na análise da questão, pois a APP em área rural possui extensão maior.

Com efeito, o Código Florestal permite intervenção em APP, apenas em casos de utilidade pública, interesse social ou para atividades de baixo impacto ambiental:

*Art. 8º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei.*

Tratando-se de obra de residência de porte considerável, conforme fotografias juntadas aos autos, não há enquadramento nas hipóteses legais acima; destaco que as hipóteses de baixo impacto ambiental estão previstas no art. 3º, X, do aludido Código, sem que haja coincidência com a situação dos autos.

*Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:*

*X - atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental:*

- a) abertura de pequenas vias de acesso interno e suas pontes e pontilhões, quando necessárias à travessia de um curso d'água, ao acesso de pessoas e animais para a obtenção de água ou à retirada de produtos oriundos das atividades de manejo agroflorestal sustentável;*
- b) implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e efluentes tratados, desde que comprovada a outorga do direito de uso da água, quando couber;*
- c) implantação de trilhas para o desenvolvimento do ecoturismo;*
- d) construção de rampa de lançamento de barcos e pequeno ancoradouro;*
- e) construção de moradia de agricultores familiares, remanescentes de comunidades quilombolas e outras populações extrativistas e tradicionais em áreas rurais, onde o abastecimento de água se dê pelo esforço próprio dos moradores;*
- f) construção e manutenção de cercas na propriedade;*
- g) pesquisa científica relativa a recursos ambientais, respeitados outros requisitos previstos na legislação aplicável;*
- h) coleta de produtos não madeireiros para fins de subsistência e produção de mudas, como sementes, castanhas e frutos, respeitada a legislação específica de acesso a recursos genéticos;*
- i) plantio de espécies nativas produtoras de frutos, sementes, castanhas e outros produtos vegetais, desde que não implique supressão da vegetação existente nem prejudique a função ambiental da área;*
- j) exploração agroflorestal e manejo florestal sustentável, comunitário e familiar, incluindo a extração de produtos florestais não madeireiros, desde que não descaracterizem a cobertura vegetal nativa existente nem prejudiquem a função ambiental da área;*
- k) outras ações ou atividades similares, reconhecidas como eventuais e de baixo impacto ambiental em ato do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA ou dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente;*

Para a concessão da liminar, em ação civil pública, na forma do art. 12 da Lei n. 7.347/1985, combinado com o art. 300 do novo Código de Processo Civil, necessários elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Neste caso, trata-se de edificação ainda em construção, sob a égide do novo Código Florestal, em flagrante desobediência ao disposto no art. 4º, III, "b", desta norma, as fotografias juntadas indicam que a obra está junto ao Lago Verde, sendo patente a inobservância da faixa de APP de 30 metros. Nulo, por contrariar a legislação federal, o ato administrativo municipal que dispensou a licença ambiental e permitiu a execução da obra. Evidenciada a verossimilhança das alegações.

Também presente o risco da demora, pois a continuidade das obras e ocupação do imóvel respectivo, em patente desrespeito ao meio ambiente, pode agravar o dano causado.

Pelo exposto, **CONCEDO a liminar**, para determinar a imediata suspensão da obra executada pelo requerido às margens do Lago Verde, Distrito de Alter-do-Chão, em Santarém/PA.

Fixo multa diária de R\$4.000,00 para o caso de descumprimento desta determinação.

Intimem-se, com urgência.

Cite-se para apresentação de resposta, em 15 (quinze) dias. Desde logo esclareço que, com a contestação, o requerido deverá indicar fundamentadamente as provas que pretende produzir, justificando suas finalidades. Pleito genérico será indeferido. Ressalto a possibilidade de designação de audiência de conciliação, caso o requerido manifeste-se nesse sentido.

Intimem-se o IBAMA e o INCRA para manifestarem interesse em integrar a lide.

Após as contestações, manifeste-se o autor, em 15 (quinze) dias. Na petição inicial, o autor dispensou a produção de outras provas.

SANTARÉM, 13 de junho de 2019.

Érico Rodrigo Freitas Pinheiro

Juiz Federal

Assinado eletronicamente por: ERICO RODRIGO FREITAS PINHEIRO

13/06/2019 12:22:46

<http://pje1g.trf1.jus.br:80/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: 61750594



1906131222467660000061152161

IMPRIMIR

GERAR PDF