



**MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE**  
Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA  
Esplanada dos Ministérios, bl. B, 6º andar, sala 633  
70068-900 – Brasília/DF  
Tel. (0xx61) 4009-1433 – [CONAMA@MMA.GOV.BR](mailto:CONAMA@MMA.GOV.BR)

## **CÂMARA TÉCNICA DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

### **RECURSO AO CONAMA**

#### **PARECER E VOTO**

Processo: 02007.001229-03-99  
Interessado: SIMÃO PEDRO ALVES DE MELO  
Auto de Infração nº 293.509 - D  
Distribuição pelo Ofício CONAMA 036/2008  
Assunto: Destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente mesmo que em formação  
Local de Autuação: Sítio Cantinho / Piracuruca / PI  
Data de Autuação: 12/04/2003  
Valor da Multa: R\$ 2.000,00 (na data da infração)

#### **EMENTA**

**INFRAÇÃO AMBIENTAL. DESMATAR / DESTRUIR VEGETAÇÃO DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. CONDUTA TÍPICA. OCUPANTE / INFRATOR CONFESSO. MATERIALIDADE E AUTORIA COMPROVADAS. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO TITULAR DA ÁREA / PROPRIETÁRIO. CONTRADITÓRIO EXISTENTE E DEFESA ASSEGURADA. AUSÊNCIA DE FATOS NOVOS. INTELIGÊNCIA DAS DECISÕES ANTERIORES. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. MANUTENÇÃO DA PENALIDADE DE MULTA. PROJETO DE ASSENTAMENTO ESTADUAL – RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DE ÓRGÃO PÚBLICO A SER APURADA. RECOMENDAÇÃO PARA AJUSTAMENTO DE CONDUTA APTO A IMPEDIR AGRAVAMENTO SOCIAL E AMBIENTAL. ENCAMINHAMENTO À PRESIDÊNCIA DO IBAMA PARA ANÁLISE DA PROGE, APURAÇÃO DOS FATOS E PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS.**

#### **RELATÓRIO**

1. Em 11.04.2003, SIMÃO PEDRO ALVES DE MELO foi notificado (fls 01) pela equipe de fiscalização do IBAMA/GEREX/CE para apresentar autorização para desmatamento e documento do imóvel referente à sua propriedade, às margens do lago Piracuruca / PI, dentro da APA Federal - Área de Proteção Ambiental Serra da Ibiapaba, entre os Estados do Piauí e Ceará.
2. Em 12.04.2003, foi multado, conforme Auto de Infração, nº 293.509-D (fl. 02), com fulcro no artigo 2º do Código Florestal – Lei nº 4771/65 e no artigo 25 do Decreto nº 3.179/99 no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por “destruir / desmatar 0,1863

*hectares de vegetação de origem nativa em área considerada de preservação permanente localizada dentro da APA / Ibiapaba", fls 2.*

3. Sua área foi embargada / interdita com os mesmos fundamentos legais, consoante documento às fls 3.
4. Com a comunicação de crime ao MP pela infringência do artigo 38 da Lei nº 9605/98 foi autuado também o processo nº 02007.001217/03 -53, **onde foram anexadas fotos da área que com nitidez e clareza demonstram a formação de uma roça e construção de uma casa nova nas proximidades do lago / açude Piracuruca, certamente na faixa de 100 metros da área de preservação permanente conforme fixado pelo Código Florestal e dimensionada pela Resolução CONAMA n. 302, de 20.03.02.**
5. **Relatório de fiscalização às fls 18 do processo apensado, informa que o tamanho das áreas degradadas foi levantado com GPS, que foram autuados mais de 17 ocupantes na mesma data e que inúmeras outras propriedades localizadas às margens do mesmo lago deveriam ser autuadas em outra data.**
6. Defesa coletiva apresentada, juntada por anexação trasladada de outros processos, relaciona 17 autos de infração e 17 infratores ocupantes das margens do açude / lago Piracuruca, protesta estarem as áreas degradadas há tempo por outros ocupantes.
7. Nesta peça, fls 7/12, junta jurisprudência de segurança concedida contra multa aplicada quando o desmatamento ocorre antes da transmissão da propriedade, sustenta não haver infração ambiental e requer, para todos os autuados que representa, a declaração de insubsistência dos autos de infração e cancelamento das penalidades de multa e de embargo / interdição das áreas.
8. Às fls 16/20 foi juntado o **Contrato de Concessão de Direito Real de Uso do ITERPI – Instituto de Terras do Estado do Piauí**, celebrado em 28 de junho de 2002, com memorial descritivo, cálculo de poligonal da área e mapa de localização do lote firmado por engenheiro agrimensor.
9. Decisão Administrativa do IBAMA / GEREX / CE de fls 38 amparada no Parecer Jurídico 06/2004 da Procuradoria Federal Especializada de fls 26/36, indeferiu a defesa.
10. Novo recurso lançado aos autos de fls 45/50, desta vez individualizado e não coletivo, em sede de juízo de retratação junto à própria GEREX/IBAMA, requer seja declarado sem efeito o auto de infração por ausência de elementos probatórios imputando à administração pública o dever de provar a culpa do infrator, ignorando a inversão do ônus da prova em face da presunção de legitimidade do ato administrativo
11. **Surge então um Termo de Declarações feitas perante a Superintendência Regional da Polícia Federal no Piauí, em Teresina, juntado às fls 67 que elucida todo o caso deixando, de forma clara, absolutamente comprovada a autoria confessa da infração, conforme transcrito:**

....." que este lote foi ocupado pelo declarante em janeiro de 2002 tendo em junho do mesmo ano celebrado contrato de concessão de direito real de uso como o governo do estado do Piauí , proprietário de toda a área;.....que quando o declarante se apossou do terreno em questão, havia no local, que totaliza cerca de 240 metros quadrados, pequena quantidade de mata nativa e uma área roçada utilizada por posseiros anteriores; que o declarante construiu um pequeno abrigo de tijolo de aproximadamente trinta e seis metros quadrados e plantou diversas áreas frutíferas; que o declarante afirma não ter derrubado qualquer árvore de médio ou grande porte; **que utilizou apenas os locais onde havia mata rasteira para realizar sua plantação**;.....que a fiscalização abrangeu diversas propriedades vizinhas a do declarante; **que chegou a ser realizada uma audiência pública onde participaram vários órgãos estaduais, dentre eles o IBAMA do Piauí e do Ceará, Ministério Público e Judiciário local, COMDEPI, INTERP, Poder Executivo e Legislativo local, e a comunidade da região, onde foi discutida a competência do IBAMA do Ceará para realizar as fiscalizações empreendidas, bem como uma forma de ajustar a conduta dos proprietários às determinações do Instituto Ambiental**; que ficou acertado que o IBAMA iria analisar a possibilidade de reduzir o valor das multas aplicadas....."

12. Em 20/08/2004, a GEREX/IBAMA/CE nega novamente o recurso (fls 76) , indeferindo o pedido de reconsideração com base no Parecer da Procuradora Federal Marta Maria Gonçalves Ribeiro de fls 70/75.
13. Em 17/09/04, inconformado o autuado apresentou recurso hierárquico à Presidência do IBAMA **que, embora tempestivo, não foi analisado pelas instâncias hierárquicas, nem pela PROGE do IBAMA, nem pela CONJUR do MMA, em face do valor de alçada fixado pela IN 08/03.** Desse modo, o recurso foi enviado a este Egrégio CONAMA e à esta d. CTAJ.

#### É O RELATÓRIO, PASSO A OPINAR.

14. O recurso interposto preenche os requisitos que autorizam o seu conhecimento e é tempestivo. No entanto, em suas razões recursais não apresentou **qualquer fato novo, extintivo, modificativo ou excludente, que tivesse o condão de provar qualquer uma de suas alegações.**
15. E só este motivo já seria suficiente para não alterar as decisões anteriores. Mas, não é só. **A TRANSCRIÇÃO APONTADA NO ITEM 13 DO DEPOIMENTO QUE FEZ À**

**POLÍCIA FEDERAL DEIXA CLARO SUA AUTORIA E A MATERIALIDADE DO DANO.**

16. E a análise dos autos não revelou nenhum vício na autuação ou no processamento administrativo tendo sido observado o princípio da ampla defesa e do contraditório, sendo certo que o autuado por três vezes recorreu.
17. Por estas razões transparentes, opino pelo **NÃO PROVIMENTO DO RECURSO E PELA MANUTENÇÃO DA MULTA APLICADA.**
18. **NO ENTANTO, existem duas questões de fundo que não podem passar despercebidas.** A primeira é o projeto de assentamento do Governo do Estado do Piauí, projetado às margens do lago, que não reservou as áreas de preservação permanente e que induziu e tem induzido à ocupação dessas áreas, por meio do ITERPI, **sendo no mínimo co-responsável pelo dano ambiental**, embora não tenha sido alcançado pela fiscalização.
19. Sobre este ponto vale lembrar que **o verdadeiro proprietário da área, o seu titular é o Governo Estadual, por meio do ITERPI, valendo observar que O TITULAR DO IMÓVEL É, INDISCUTIVELMENTE, O RESPONSÁVEL PELA SUA OCUPAÇÃO E PELO SEU USO.**
20. Pode não ser o único, mas é o principal. **ESTA RESPONSABILIDADE É OBJETIVA. MAS, AINDA QUE FOSSE RESPONSABILIDADE SUBJETIVA SERIA CLARA SUA CULPA IN VIGILANDO.**
21. Frente à esta constatação, se vislumbra claro o nexos causal presente entre a conduta omissiva do ITERPI como Outorgante – Concedente e os desmatamentos comprovados ao longo dos anos às margens do Lago Piracuruca .
22. Com efeito, o caput do artigo 70 da Lei de Crimes Ambientais, Lei nº 9.605 de 12/02/1998, define como infração ambiental *toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente)*
23. Deixa claro, portanto, que as infrações ambientais podem ocorrer pela omissão do autor em agir como deveria, o que se coaduna perfeitamente com o caso em análise, ainda que, na operação levada a cabo pelo IBAMA, o flagrante infracional possa não ter levantado a responsabilidade governamental do estado e do ITERPI.
24. Lembre-se também que, há muitos anos, o direito pátrio recepcionou o princípio da função social da propriedade, incidente desde a edição da Lei nº 4504 de 30/11/1964 – Estatuto da Terra, e que, hoje, está insculpida no artigo 186 da Constituição Federal, sendo certo, a subordinação do direito de propriedade às regras de uso e proteção aos recursos naturais:

*Art. 186 A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:*

*I - aproveitamento racional e adequado;*

*II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;( grifei)*

25. No universo infraconstitucional o mesmo comando jurídico se repete, hoje, com maior clareza no que tange às regras de proteção ambiental nos imóveis *ex-vi* do artigo 1.228 do Código Civil, que assim reza:

*Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.*

*§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.(grifei)*

26. Por último, sob este viés agrário e ambiental incide o postulado da Lei de Crimes Ambientais – Lei nº 9.605 de 12/02/1998, de que todos envolvidos são responsáveis, *ex- vi* do art, 2º:

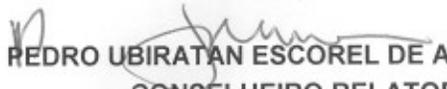
*Art 2º Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstas nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.*

27. Além disso, certo é que no contrato de concessão de direito real de uso que o ITERPI celebra com os posseiros existem cláusulas resolutivas que obrigam à ocupação e exploração do lote, obrigando o outorgado concessionário a ter residência no imóvel e explorá-lo racionalmente através da sua força de trabalho e da sua família. Essa exploração deve ser de atividades agrícolas; pastoris, hortifrutigranjeiras, e outras de vocação rural. Nesse compasso, percebe-se que também o ITERPI colocou como clausula resolutiva a proteção aos recursos naturais. (cláusulas: segunda; terceira; quarta; e oitava)
28. Não há como, portanto, deixar de observar a séria responsabilidade do ITERPI e do Governo do Estado do Piauí que concorreu para o dano, quer porque não conferiu assistência técnica aos assentados, quer porque não denunciou os contratos.
29. Acresce a esta questão a **obrigatoriedade de licenciamento ambiental** de empreendimentos potencialmente degradadores do meio ambiente consagrada na

Constituição Federal, na Política Nacional de Meio Ambiente Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, regulamentada pelo Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990 e, **no caso concreto, nas Resoluções CONAMA 289/01 e 356/04 que estabeleceram as condições específicas para o licenciamento ambiental de projetos de reforma agrária, neste caso que deveria ter sido feito pelo órgão ambiental estadual com a oitiva da administração da APA de Ibiapara, sendo esta outra questão que deveria ter sido observada pelo IBAMA, mas não foi.**

30. **A segunda questão de fundo diz respeito à condição social dos assentados que não podem perder a moradia e a eventual safra que tem, sem uma séria política pública que responda a isso.**
31. Por todas essas razões, é de bom tom a sugestão para um **TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**, feita na audiência pública noticiada nestes autos, no depoimento do autuado à polícia federal anteriormente transcrito, que deverá ser celebrado pelo IBAMA, com ou sem a participação do Ministério Público, **alcançando não só os posseiros infratores autuados como todos os outros ocupantes do projeto de assentamento bem como o Governo Estadual do Piauí por meio do ITERPI**, para saneamento do projeto de assentamento, se possível, seu licenciamento ambiental, e conversão das penalidades em medidas de reposição florestal e reparação dos danos e cronograma para demolição das construções irregulares casado com a construção de outras.
32. Vale ainda deixar aqui consignado a seguinte pergunta: Lotes de 3.000 metros quadrados em média, às margens do Lago Piracuruca, outorgados pelo ITERPI, são de fato destinados a projetos de reforma agrária? Deveriam ter sido outorgados com as mesmas condições que os outros? São de fato destinados aos trabalhadores rurais sem terra? Isto obedece à legislação agrária estadual e federal sobre o tema?
33. **Com isto, antes de qualquer iniciativa de inscrição e execução da dívida oriunda da autuação e multa, PROponho seja o caso pela sua ENVERGADURA INSTITUCIONAL REMETIDO À PRESIDÊNCIA DO IBAMA EM BRASÍLIA para análise e manifestação de sua Procuradoria Geral, que salvo melhor juízo, deverá reunir todos os processos semelhantes e as autuações feitas num só estudo, levantando ainda outros aspectos da questão conforme acima apontado.**

São Paulo, 15/05/08

  
PEDRO UBIRATAN ESCÓREL DE AZEVEDO  
CONSELHEIRO RELATOR

  
JOAO ROBERTO CILENTO WINTHER  
REPRESENTANTE LEGAL