

Apelação / Remessa Necessária n. 0804771-70.2013.8.24.0007, de Biguaçu  
Relator: Desembargador Ronei Danielli

AÇÃO POPULAR. LICENCIAMENTO DE PROJETO DE EMPREENDIMENTO DE GRANDE PORTE, COM CONSIDERÁVEIS IMPACTOS URBANÍSTICOS E AMBIENTAIS. AVENTADAS IRREGULARIDADES NAS LICENÇAS AMBIENTAIS E NA AUTORIZAÇÃO PARA CORTE DE VEGETAÇÃO. INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA, DECLARANDO A NULIDADE DAS LICENÇAS AMBIENTAIS. CELEBRAÇÃO DE ACORDO, APÓS A SENTENÇA, ENTRE AS EMPRESAS DEMANDADAS E O AUTOR POPULAR. CONCORDÂNCIA DOS ENTES MUNICIPAIS. HOMOLOGAÇÃO DA DESISTÊNCIA DOS APELOS. TRANSAÇÃO, PORÉM, QUE NÃO ATINGE O REEXAME NECESSÁRIO, DADO O INTERESSE PÚBLICO INERENTE À AÇÃO POPULAR. ART. 5º, LXXIII, DA CF/88 E ART. 19 DA LEI 4.717/65. AUTORIZAÇÃO PARA SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO NATIVA. ATO ADMINISTRATIVO DESTITUÍDO DE ADEQUADA FUNDAMENTAÇÃO. AUSÊNCIA DE ANÁLISE ACURADA DAS CONDIÇÕES AMBIENTAIS DO IMÓVEL, DOTADA DE 492 EXEMPLARES DE ÁRVORES NATIVAS E 42 ESPÉCIES DE AVES E ANFÍBIOS. MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL FIXADAS EM PATAMAR IRRISÓRIO. ENGENHEIRA FLORESTAL RESPONSÁVEL PELA ANÁLISE TÉCNICA QUE ADMITE TER SIDO PRESSIONADA A EXPEDIR A AUTORIZAÇÃO, MESMO SEM EFETIVO ACESSO AO IMÓVEL. DEMONSTRAÇÃO SÓLIDA DA ILEGALIDADE NA EXPEDIÇÃO DA AUTORIZAÇÃO DE CORTE. DANO AMBIENTAL CONSUMADO. CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO EM FAVOR DO FUNDO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE DE BIGUAÇU. DEMAIS PEDIDOS DE CARÁTER COMINATÓRIO OU MANDAMENTAL IMPERTINENTES. PLEITOS QUE EXTRAPOLAM O OBJETO DA AÇÃO POPULAR. INTELIGÊNCIA DO ART. 1º DA 4.717/65. REMESSA CONHECIDA E PARCIALMENTE PROVIDA.

*"Não há dúvida, portanto, que a ação popular, ao zelar*

*pela higidez e boa administração do patrimônio pertencente às pessoas de direito público e às entidades direta ou indiretamente controladas pelo Estado, está defendendo não apenas interesses particulares dessas pessoas, mas, sobretudo, os interesses superiores da própria coletividade a que servem. Está aí plasmada, portanto, a transindividualidade dos interesses tutelados." (Min. Teori Zavaski).*

*"A indenização deve ser fixada em quantia capaz de desestimular outras condutas danosas, de modo que o poluidor não obtenha lucro, mas considerável prejuízo com atividade degradadora." (José Rubens Morato Leite).*

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação / Remessa Necessária n. 0804771-70.2013.8.24.0007, da comarca de Biguaçu 2ª Vara Cível em que são Apte/Apdo Alfredo da Silva Júnior e Apelados José Castelo Deschamps e outros.

A Terceira Câmara de Direito Público decidiu, por votação unânime, homologar a desistência dos recursos de apelação; e, em reexame necessário, por maioria de votos, afastar a preliminar arguida pelo Exmo. Sr. Des. Ricardo Roesler e, no mérito, por votação unânime, dar parcial provimento ao reexame, nos termos da fundamentação. Custas legais.

O julgamento, realizado nesta data, foi presidido pelo Exmo. Sr. Des. Jaime Ramos, com voto, e dele participou o Exmo. Sr. Des. Ricardo Roesler.

Florianópolis, 02 de julho de 2019.

Desembargador Ronei Danielli  
Relator

## RELATÓRIO

Alfredo da Silva Júnior propôs ação popular contra Beco Castelo Construtora e Incorporadora de Imóveis Ltda., Cota Empreendimentos Imobiliários Ltda., C&B Empreendimentos Imobiliários Ltda., José Castelo Deschamps, Andrea Felipe, Antônio Felipe Asmuz Pereira, Jeferson Rossi, Sofia Hartmann, Pedro Paulo Duarte da Silva, Município de Biguaçu e Fundação Municipal do Meio Ambiente de Biguaçu – FAMABI.

Narrou estar em curso o licenciamento de um empreendimento imobiliário de grande porte, denominado Nova Biguaçu, projetado em imóvel de 388.422m<sup>2</sup> localizado no Centro de Biguaçu, às margens da BR-101 e próximo ao Rio Biguaçu e à Praia João Rosa, com lotes e edificações visando à instalação de até 15.000 (quinze mil) novos habitantes, além de áreas comerciais, hotel, centro de eventos e marina.

Aventou a ocorrência de uma série de irregularidades na expedição das licenças ambientais prévias e de instalação e da autorização para supressão de vegetação nativa, efetivadas sem a prévia realização de audiência pública e de estudo e relatório de impacto ambiental (EIA/RIMA).

Sustentou que as medidas de compensação ambiental e de proteção da fauna e flora nativas da localidade, exigidas para a autorização de corte, foram fixadas em patamares ínfimos e destituídos de adequada fundamentação administrativa.

Postulou a declaração de nulidade das licenças ambientais e autorização de corte de vegetação, a condenação dos requeridos ao pagamento de dano moral coletivo e a determinação de uma série providências de natureza cominatória, fixando-se balizas específicas a serem respeitadas pelos empreendedores para o referido projeto.

O magistrado de origem postergou a apreciação da liminar.

Citados, os réus ofereceram contestação, à exceção de Jeferson

Rossi.

O Município de Biguaçu, José Castelo Deschamps (Prefeito Municipal) e Antônio Felipe Asmuz Pereira (Secretário de Planejamento) aventaram sua ilegitimidade passiva, na medida em que competiria precipuamente à Fundação Municipal do Meio Ambiente (FAMABI), entidade dotada de autonomia, as funções de licenciamento de atividades potencialmente poluidoras no território municipal. No mérito, sustentaram a inexistência de provas a respeito do suposto interesse pessoal dos agentes políticos na expedição das licenças, bem como da própria ilegalidade dos atos questionados.

José Castelo Deschamps e Antônio Felipe Asmuz Pereira, em contestação apartada do Município, reforçaram as teses de ilegitimidade passiva e inexistência de irregularidades na expedição das licenças.

Andrea Felipe e Sofia Hartmann sustentaram que foram observados todos os procedimentos legais pertinentes ao licenciamento ambiental. Afirmaram, ainda, que as alegações do autor seriam genéricas, não imputando especificamente a elas alguma conduta irregular, o que prejudicaria o exercício da defesa.

A Fundação Municipal do Meio Ambiente de Biguaçu – FAMABI defendeu a regularidade das licenças ambientais concedidas. Alegou inexistir norma ambiental que dotasse a área em discussão de particular tratamento ambiental, razão pela qual não haveria mácula na dispensa de audiência pública e de EIA/RIMA. Suscitou, por fim, a litigância de má-fé do autor.

Pedro Paulo Duarte da Silva aventou as preliminares de carência da ação, inépcia da petição inicial e ilegitimidade passiva. No mérito, defendeu a legalidade dos atos administrativos impugnados.

Beco Castelo Construtora e Incorporadora de Imóveis Ltda., Cota Empreendimentos Imobiliários Ltda. e C&B Empreendimentos Imobiliários Ltda. invocaram, preliminarmente, ilegitimidade passiva da Beco Castelo e

ilegitimidade ativa do autor popular. No mérito, aduziram não ser necessário ao empreendimento projetado a realização de audiência pública, tampouco estudo e relatório de impacto ambiental (EIA/RIMA). Afirmaram que a autorização de corte de vegetação foi expedida por autoridade competente e com total respeito ao procedimento legal pertinente. Alegaram que o número total de mudas a serem doadas, enquanto medida compensatória, sempre foi fixado em 10 mudas para cada árvore cortada, sendo a menção a apenas 1 muda por árvore cortada um mero erro material, posteriormente ajustado administrativamente em Termo de Compromisso Ambiental. Sustaram, ainda, que a supressão da vegetação nativa no imóvel consistiu em exercício regular de direito, alicerçado em lidezas ambientais expedidas pela autoridade ambiental competente, razão pela qual não haveria responsabilidade das rés pela ocorrência de dano ambiental difuso.

Em seguida, o juízo de origem deferiu, em parte, a liminar postulada, determinando a imediata suspensão das licenças ambientais prévia e de instalação (fls. 1760/1767).

Na mesma oportunidade, declarou a revelia de Jeferson Rossi, determinou a averbação da existência da ação na matrícula do imóvel, afastou as preliminares arguidas pelos réus e dispensou a produção de novas provas.

Após regular tramite processual, em sentença, o Magistrado Welton Rubenich julgou parcialmente procedente a ação, nos seguintes termos dispositivos:

Ante o exposto (1) declaro extinta a presente ação popular movida pelo cidadão Alfredo da Silva Júnior, sem resolução de mérito, em relação aos pedidos contidos nos itens VI (segunda parte), VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII da petição inicial, nos termos da decisão de p. 1760/1767 e desta sentença, com fulcro no art. 485, VI, CPC; (2) julgo improcedente o pedido concernente à autorização ambiental para supressão de vegetação AUA n. 009/2013, com fulcro no art. 487, I, CPC; (3) julgo procedente o pedido referente às licenças ambientais prévia (LAP) n. 010/2011 e de instalação (LAI) n. 014/2012 e (LAI) n. 015/2012, a fim de declará-las nulas de pleno direito, em face do vício de forma, nos termos do art. 487, I, do CPC c/c art. 2º, "b" e § único, "b", da Lei n. 4.717/1965; declarando extinto o processo.

Sem custas e sem honorários advocatícios pelo autor (art. 5º, LXXIII, da

CF/88).

Isento o Município de custas processuais.

Diante da sucumbência recíproca, custas processuais pela metade e pro rata, pelo réus, os quais arcarão com os honorários advocatícios do procurador autor, conforme o art. 85 do CPC, fixados em 1% sobre o valor atual da causa, sob pena de o advogado, autor da ação popular, isento de custas e honorários advocatícios, enriquecer sem causa, pois atribuiu o valor de um milhão à ação especialmente declaratória de nulidade.

Diante da improcedência parcial, sentença sujeita ao reexame necessário. (fls. 1946/1957).

Opostos embargos de declaração pelo réu Pedro Paulo Duarte da Silva, foram acolhidos com efeitos infringentes para reconhecer a sua ilegitimidade passiva.

Irresignado com o teor da sentença, o autor interpôs recurso de apelação, repisando as teses ventiladas na exordial.

A Fundação Municipal do Meio Ambiente de Biguaçu – FAMABI e o Município de Biguaçu também apelaram, com base nos fundamentos lançados em contestação.

Apresentadas contrarrazões, os autos ascenderam a esta Corte Estadual de Justiça, inclusive para fins de reexame necessário.

Em seguida, as demandadas Beco Castelo Construtora e Incorporadora de Imóveis Ltda., C&B Empreendimentos Imobiliários Ltda. e Cota Empreendimentos Imobiliários Ltda. noticiaram a celebração de acordo com o autor Alfredo da Silva Júnior, "*no intuito de por fim à demanda em questão*", por meio do qual ajustaram o valor e a forma de pagamento dos honorários sucumbenciais e postularam sua homologação e extinção do feito (fls. 2334/2335).

Intimadas as partes, a Fundação Municipal do Meio Ambiente de Biguaçu – FAMABI e o Município de Biguaçu apresentaram concordância com o acordo firmado e manifestaram a superveniente ausência de interesse recursal (fls. 2239/2240 e 2344).

Lavrou parecer pela Doutra Procuradoria-Geral de Justiça o Exmo.

Sr. Dr. Onofre José Carvalho Agostini, manifestando-se pelo provimento da remessa para cassar a sentença por cerceamento de defesa, determinando-se o retorno dos autos para prosseguimento da instrução probatória e realização de perícia.

Esse é o relatório.

### **Recursos de apelação**

Da sentença de parcial procedência, o autor Alfredo da Silva Júnior e os réus Fundação Municipal do Meio Ambiente de Biguaçu - FAMABI e Município de Biguaçu interpuseram recurso de apelação.

Posteriormente, as demandadas Beco Castelo Construtora e Incorporadora de Imóveis Ltda., C&B Empreendimentos Imobiliários Ltda. e Cota Empreendimentos Imobiliários Ltda. noticiaram a celebração de acordo com o autor Alfredo da Silva Júnior, "*no intuito de por fim à demanda em questão*", por meio do qual ajustaram o valor e a forma de pagamento dos honorários sucumbenciais, no total de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) a serem pagos diretamente pelas empresas ao advogado, postulando por sua homologação e subsequente extinção do feito (fls. 2334/2335).

Intimados a respeito do acordo, a Fundação Municipal do Meio Ambiente de Biguaçu – FAMABI e o Município de Biguaçu expressaram sua concordância com os termos da transação e registraram o perecimento de seus interesses recursais (fls. 2239/2240 e 2344).

Os demais litigantes, igualmente identificados na publicação oficial, não se manifestaram a respeito do acordo juntado aos autos (fls. 2338 e 2342).

Nesse contexto, onde todos os apelantes manifestaram inequivocadamente o propósito de desistência dos recursos de apelação interpostos, renunciando ao direito de recorrer, em conformidade com o disposto nos arts. 998, 999 e 1.000 do Código de Processo Civil.

Portanto, homologa-se a desistência dos apelos.

### Reexame Necessário

A Constituição da República estabelece, dentre os direitos e garantias fundamentais, que "*qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência*" (art. 5º, LXXIII, CF/88).

A Lei da Ação Popular prescreve, em seu art. 19, que "*a sentença que concluir pela carência ou pela improcedência da ação está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal.*"

O duplo grau de Jurisdição na ação popular se justifica na medida em que a tutela jurisdicional perseguida abarca a defesa do interesse coletivo, atuando o autor como legítimo substituto processual da sociedade, como proclama o saudoso Min. Teori Albino Zavascki:

A faculdade de promover a ação popular, com o poder que dela decorre no controle dos atos da Administração Pública, conferiu aos membros da comunidade um meio de participação na vida política, um significativo marco de afirmação dos direitos de cidadania. É o cidadão tutelando em juízo o 'direito que tem a coletividade a um governo probo e a uma administração honesta', lembrava Frederico Marques. Trata-se, inegavelmente, de um direito político fundamental. [...]

Não há dúvida, portanto, que **a ação popular, ao zelar pela higidez e boa administração** do patrimônio pertencente às pessoas de direito público e às entidades direta ou indiretamente controladas pelo Estado, **está defendendo não apenas interesses particulares dessas pessoas, mas, sobretudo, os interesses superiores da própria coletividade a que servem**. Está aí plasmada, portanto, a transindividualidade dos interesses tutelados. (*Processo coletivo*: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 7.ed. São Paulo: RT, 2017, pp. 85/87).

Com efeito, a ação popular tem por escopo a tutela do interesse coletivo, prerrogativa garantida pela Carta Constitucional, em prestígio à participação ativa do cidadão na vida pública.

Nesse panorama, assente que a transação realizada entre as

empresas demandadas e o autor, com anuência dos entes municipais, não alcança o reexame necessário dos pedidos julgados improcedentes na demanda popular, em função do caráter transindividual dos interesses tutelados.

As partes possuem plena capacidade para transigir em relação aos direitos individuais e disponíveis por elas titularizados – como, no caso, o valor e a forma de pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais (arts. 85, § 14 e 90 do CPC) e o direito de recorrer da sentença (arts. 998 a 1.000 do CPC) –, mas não possuem capacidade e legitimidade para dispor sobre o interesse público inerente à demanda popular, este indisponível, pertencente à coletividade e especialmente protegido pela Constituição.

Sendo assim, o acordo e a desistência dos recursos de apelação não produzem efeitos perante a matéria submetida a reexame em Segunda Instância, qual seja os pedidos formulados na ação popular julgados improcedentes.

Nesse passo, identifica-se, de pronto, a inadequação dos pedidos de caráter cominatório ou mandamental deduzidos na exordial (itens VI *in fine*, VII, VIII, X, XI, XII e XIV – fls. 35/38), por extrapolarem o escopo da ação popular, traçado no art. 1º da Lei n. 4.717/65.

Na mesma linha, a compreensão do Tribunal Federal da 4ª Região, consoante Apelação/Reexame n. 5004819-35.2014.4.04.7216, Terceira Turma, rel. Des. Ricardo Teixeira do Valle Pereira, julgados em 04.11.2015:

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. **AÇÃO POPULAR. ABRANGÊNCIA. CONDENAÇÃO EM OBRIGAÇÃO DE FAZER. INADEQUAÇÃO DA VIA PROCESSUAL ELEITA. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO.**

- A ação popular tem por objetivo a invalidação de atos praticados pelo Poder Público que sejam lesivos ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, nos termos do art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal.

- **Inviável veiculação de pedido imediato de condenação em obrigação de fazer mediante ação popular**, devendo ser extinto o feito, sem resolução do mérito, por inadequação da via processual eleita. (sem grifo no original).

Portanto, em relação aos citados pedidos, adequado o julgamento, sem resolução de mérito, tal como operado na sentença.

Cumprido analisar os outros dois pedidos julgados improcedentes pelo magistrado singular: a declaração de nulidade da Autorização para Corte de Vegetação AUA n. 009/2013 e a condenação ao pagamento de indenização por danos morais coletivos.

O autor popular sustenta que a autorização fora expedida sem a necessária fundamentação concreta (por inobservar o plano de resgate e monitoramento da fauna, estipular medidas compensatórias irrisórias e descuidar as particularidades ambientais da área), por agente público incompetente e com manifesto desvio de finalidade (visando beneficiar construtora cujos sócios eram filhos do Prefeito Municipal).

Quanto à aventada incompetência da autoridade administrativa, vê-se que a Lei Complementar Municipal n. 14/2009, na redação vigente à época, conferiu ao Diretor Jurídico e Operacional da Fundação do Meio Ambiente de Biguaçu a atribuição de emitir autorizações para uso dos recursos naturais do Município e licenciar as atividades potencialmente poluidoras (art. 11, VI e VII), razão pela qual não há como reconhecer vício de competência do referido ato administrativo.

Entretanto, a prova dos autos revela, de forma sólida, a inexistência de fundamentação concreta na expedição da autorização de corte e a caracterização de desvio de finalidade, circunstâncias que maculam a validade e a legalidade do ato administrativo.

Nesse contexto, adianto que, diversamente da consideração veiculada no parecer ministerial do Exmo. Sr. Dr. Onofre José Carvalho Agostini, tenho por suficientes as provas colacionadas aos autos para se demonstrar as irregularidades na expedição da autorização de corte e a consumação de dano ambiental na área, razão pela qual a anulação da sentença e retorno dos autos

para prosseguimento da instrução probatória se mostra prescindível à resolução da demanda.

No caso concreto, o cerne da controvérsia reside na higidez da Autorização para Corte de Vegetação AUA n. 009/2013.

Eis a íntegra do Parecer Técnico Ambiental n. 460/2012, documento expedido pela FAMABI enquanto fundamento técnico para a emissão da indigitada autorização de corte:

*1. Este parecer trata acerca da solicitação para corte e retirada de 492 exemplares de 16 (dezesesseis famílias) diferentes de espécies florestais nativas.*

*2. A vistoria foi realizada no dia 14 de novembro de 2012, no endereço supracitado, nas coordenadas geográficas 27°30'09"S e 48°38'50.53"W.*

*[foto aérea do imóvel obtida no Google Earth]*

*3. De acordo com o Inventário Florestal anexo ao processo serão 492 indivíduos perfazendo 379,233m<sup>2</sup> (ou 455,080 estéreis) de madeira;*

*[4 fotos gerais do terreno]*

*4. A autorização ficará vinculada à doação para a FAMABI de mudas no mesmo número que serão suprimidas, ou seja, 492 árvores com tamanho mínimo de 1.80 metros de altura.*

*Portanto, se tomadas as medidas mitigadoras quanto ao cuidado no manejo das referidas árvores a FAMABI defere o pedido. (fls. 1522/1523).*

Com base puramente neste parecer, a FAMABI expediu a Autorização Ambiental para Supressão de Vegetação – AUA n. 009/2013, em 08.02.2013, com prazo de 60 dias, sem constar fundamentação complementar acerca das condições ambientais do imóvel, tampouco menção às medidas compensatórias fixadas pelo Órgão Ambiental.

Na sequência, em 22.02.2013, a FAMABI reexpediu a mesma autorização de corte, com prazo de 120 dias, complementada com o acervo florestal a ser suprimido (tabela com as quase 500 árvores cujo corte fora autorizado), assinada por Aradinis Barata D. Genovez, Diretora Jurídica e Operacional, e Sofia Hartmann, Engenheira Florestal.

Ora, da análise acurada das autorização de supressão de vegetação questionadas pelo autor popular, nota-se claramente estarem destituídas de fundamentação concreta capaz de certificar a observância das

normas ambientais e a própria regularidade do procedimento administrativo.

**As descrições vagas e superficiais a respeito do imóvel, aliadas ao caráter absolutamente genérico das condições e observações consignadas pela autoridade municipal, indicam ter se tratado de documento redigido de forma artilosa e fraudulenta, visando dar ares de legalidade a uma autorização de supressão de vegetação emitida em desacordo com os procedimentos legais e, especialmente, com as particularidades ambientais do imóvel.**

O parecer ambiental e a autorização de corte sequer mencionam os documentos e requerimentos apresentados pela construtora postulante, notadamente o Inventário Florestal (fls. 1421/1464), o Cronograma de Execução (fl. 1416), a Proposta de Compensação Ambiental (fl. 1417), o Estudo Ambiental Simplificado EAS (fls. 877/921), o Diagnóstico Quali-Quantitativo e Impactos sobre Fauna e Flora (fls. 969/1037) ou o Plano de Resgate e Monitoramento da Fauna (fls. 1073/1095).

Esta percepção é confirmada de forma categórica pela Engenheira Florestal Sofia Hartmann, responsável técnica pelo parecer e autorização de corte, em depoimento prestado à Polícia Federal em 22.02.2016, no âmbito do Inquérito n. 0818/2015, juntado às fls. 2267/2268:

**QUE** recorda o episódio relacionado da supressão de vegetação ocorrida no Município de Biguaçu, constante do Parecer n.º 92/2012 e da Autorização Ambiental Para Supressão de Vegetação AUA n.º 009 – 2013; [...] **QUE** dentre os processos estava o relacionado com o presente caso; **QUE** realizou a análise de diversos processos naquele período; **QUE passou a ser cobrada sobre o referido processo pela então SUPERINTENDENTE ADJUNTA (ANDREIA FELIPE)**; **QUE** como a DECLARANTE não é da região (morando no Vale do Itajaí até tomar posse) não conhecia bem o município; **QUE para a análise do referido processo, solicitou ao motorista da Prefeitura que a levasse no imóvel para melhor análise e visualização da vegetação a ser suprimida**; **QUE em duas oportunidades o motorista levou a DECLARANTE a um determinado ponto na Av. Sete de Setembro e quando questionado sobre ir ao outro lado do imóvel para poder fazer um melhor análise, alegou dificuldades ou problemas de horários, não sendo possível**; **QUE em conversas com ANDREIA, a DECLARANTE informou**

que entendia necessário conversar com o proprietário/responsável pelo imóvel, por entender que havia outra possibilidade no empreendimento, alterando o local de uma praça (área verde), mantendo assim parte do fragmento de vegetação que havia no imóvel; **QUE não tinha conhecimento de que o proprietário era o então Prefeito, tomando conhecimento somente após a autorização e o corte; QUE após várias tentativas de verificar possibilidade de alterar o local, passou a ser cobrada e inclusive “lembrada”, pela superintendente adjunta, de que estava no estágio probatório; QUE como estava em dúvidas sobre o formato do procedimento, realizou contato com servidor da FATMA chamado VOLPATO; QUE VOLPATO comentou que ANDREIA já havia falado com ele sobre o caso; QUE VOLPATO comentou que ANDREIA lhe falou que se tratavam de árvores isoladas e que assim sendo, a DECLARANTE poderia autorizar o corte sem problemas,** havendo a previsão legal para isto; **QUE desta forma, acabou elaborando o Parecer n.º 92/2012 que resultou na Autorização Ambiental Para Supressão de Vegetação AUA n.º 009 – 2013; [...] QUE depois da autorização foi realizado o corte em poucos dias (2 ou 3);** QUE com a realização do corte de vegetação, teve conhecimento de que a FATMA foi provocada a se manifestar sobre a autorização de supressão da FAMABI; QUE a DECLARANTE foi ao local, desta vez com outra servidora da FAMABI (TATIANA SEBEN ZANELLA – atualmente trabalha na Prefeitura de Chapecó/SC) e com servidores da FATMA, entre eles VOLPATO (não recorda o nome completo); QUE na oportunidade ao observar o local VOLPATO comentou que aquilo não correspondia com que ANDREIA lhe falou. (sem grifo no original).

As informações prestadas pela engenheira florestal revelam conduta gravíssima, absolutamente contrária aos princípios administrativos e aos preceitos legais incidentes na espécie. Não é preciso maiores digressões acerca da inadmissibilidade da conduta administrativa por ela revelada, que viola frontalmente os princípios da Administração Pública e o dever de proteção ao meio ambiental insculpidos na Constituição Federal.

Tanto assim que o parecer ambiental supratranscrito apresenta fotografias genéricas e inconclusivas, nitidamente captadas pela parte externa do terreno (além das cercas limítrofes), sem qualquer detalhe ou focalização precisa das espécies vegetais e animais ali presentes.

O Laudo de Perícia Criminal n. 0752/2016-SETEC/SR/PF/SC, colacionado às fls. 2243/2262, atesta a peculiar importância ambiental do imóvel e da vegetação suprimida, componente da Mata Atlântica, bioma especialmente

tutelado pela legislação brasileira (art. 225, § 4º, da CF/88) por encontrar-se em avançado estágio de degradação:

No interior do imóvel em apreço, na porção centro-sul, constatou-se a existência de afloramento natural do lençol freático, caracterizando um conjunto de 'olhos d'água', conforme definido na Lei Federal 12651/2012. Os vestígios observados em campo, que corroboram essa afirmação, referem-se a aspectos geomorfológicos locais e espécies vegetais indicadoras. [...]

**A existência desse afloramento natural e perene do lençol freático ocasiona a existência de Área de Preservação Permanente no local, ao redor do conjunto de olhos d'água, no raio de 50m.**

Originalmente, **insere-se o local examinado em um ecossistema pertencente ao bioma Floresta Atlântica, principalmente representado pela transição entre a tipologia Floresta Ombrófila Densa das Terras Baixas (nas áreas mais continentais) e a restinga (nas proximidades do mar).** Tal fitofisionomia original foi obtida através de vestígios diretos e indiretos (sensoriamento remoto). [...]

A propósito, provocada a se manifestar a respeito da Autorização para Supressão de Vegetação – AUA n. 009/2013, expedida pela FAMABI, a Fundação do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina – FATMA emitiu parecer de recomendações, de cujo teor se pode vislumbrar a confirmação de diversas irregularidades na atuação do Órgão Municipal, destacadamente a ausência de relatório de vistoria para embasar o parecer técnico e a notória insuficiência das medidas compensatórias e de reposição ambiental aplicadas (fls. 51/52).

Também chama atenção o fato de o Parecer Técnico Ambiental n. 460/2012 ter veiculado como medida compensatória a doação de apenas 492 mudas, número igual ao de árvores suprimidas, mesmo havendo o particular proposto a compensação mediante a doação de 10 mudas para cada árvore cortada.

A medida foi posteriormente ajustada na via administrativa, considerando o parecer da FATMA acima referido, mediante a celebração de Termo de Compromisso Ambiental n. 013/2013 entre a FAMABI e a C&B Empreendimentos Imobiliários Ltda, em que estabelecida a doação de 4.920 mudas de exemplares nativos (fls. 1363/1365).

Evidentemente, a adequação deste aspecto pontual de irregularidade na expedição da autorização de corte não tem o condão de convalidar o ato administrativo reconhecidamente nulo.

O Superior Tribunal de Justiça, em caso análogo ao presente, assim se manifestou: "*É inválida, ex tunc, por nulidade absoluta decorrente de vício congênito, a autorização ou licença urbanístico-ambiental que ignore ou descumpra as exigências estabelecidas por lei e atos normativos federais, estaduais e municipais, não produzindo os efeitos que lhe são ordinariamente próprios (quod nullum est, nullum producit effectum), nem admitindo confirmação ou convalidação.*" (REsp 769.753/SC, rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 10.06.2011).

Anote-se que os documentos originários do inquérito instaurado pela Polícia Federal e colacionados aos autos pelo autor popular foram submetidas a contraditório, não tendo qualquer das partes questionado a sua veracidade ou admissibilidade probatória no presente feito; mas se limitado a impugnar os novos pedidos formulados em "aditamento" às razões recursais (fls. 2293/2295).

Destarte, **resta evidente a total ausência de fundamentação concreta para a expedição da Autorização para Supressão de Vegetação – AUA n. 009/2013 e o desvio de finalidade levado a efeito pelos agentes municipais**, objetivando beneficiar de forma ilícita as proprietárias do imóvel.

Diante disso, a ação popular há de ser julgada procedente, neste ponto, declarando-se a nulidade da Autorização para Supressão de Vegetação – AUA n. 009/2013.

Com base nessa autorização, **a supressão da vegetação levada a efeito pelos proprietários do imóvel culminou com o corte de cerca de 492 árvores nativas componentes do Bioma Mata Atlântica**, remanescente de anteriores cortes selecionados, o que representa a consolidação da degradação

ambiental da área, outrora composta por Floresta Ombrófila Densa em estágio médio a avançado de regeneração natural (fl. 2258).

Em especial, as fotografias colacionadas às fls. 42/43 revelam o grande porte das árvores derrubadas, algumas centenárias, com características únicas e importância ecológica imensurável.

A repercussão danosa do evento na comunidade e no meio ambiente local restou plenamente demonstrada nos autos, especialmente e pelas conclusões registradas no Parecer da Fundação do Meio Ambiente de Santa Catarina – FATMA (fls. 51/52) e no Laudo de Perícia Criminal Federal n. 0752/2016-SETEC/SR/PF/SC (fls. 2243/2262), bem como as repercussões sociais dos cortes (sobretudo às fls. 40/44 e 1720/1752)

Deste segundo laudo, extrai-se:

Entre as imagens de março de 2013 e setembro de 2013, **houve a derrubada de indivíduos arbóreos isolados (remanescentes de antigos cortes seletivos)**. Não é possível a quantificação precisa do número de árvores derrubadas em função da resolução espacial das imagens disponíveis. **Pode-se afirmar que se tratava, em sua maioria, de indivíduos de grande porte**, com predominância da espécie *Syagrus romanzoffiana* (jerivá), **possivelmente em número de centenas. As imagens indicam vestígios de, no mínimo, oito exemplares derrubados na APP. Ressalta-se também a derrubada de árvores isoladas em áreas de marinha, no mínimo 30 indivíduos. [...]**

É importante que se informe que **praticamente todas as árvores do terreno foram derrubadas.** (sem grifo no original).

*Destaque-se ser "pacífica a jurisprudência do STJ de que, nos termos do art. 14, § 1º, da Lei 6.938/1981, o degradador, em decorrência do princípio do poluidor-pagador, previsto no art. 4º, VII (primeira parte), do mesmo estatuto, é obrigado, independentemente da existência de culpa, a reparar - por óbvio que às suas expensas - todos os danos que cause ao meio ambiente e a terceiros afetados por sua atividade, sendo prescindível perquirir acerca do elemento subjetivo, o que, conseqüentemente, torna irrelevante eventual boa ou má-fé para fins de acertamento da natureza, conteúdo e extensão dos deveres de restauração do status quo ante ecológico e de indenização."* (REsp 769.753/SC, rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 10.06.2011).

O Supremo Tribunal Federal já expressou que as medidas prévias de compensação fixadas pelos Órgãos Ambientais no licenciamento de empreendimentos com significativo impacto ambiental não possuem natureza indenizatória, tampouco caráter mitigador da responsabilidade por eventual dano, mas viés eminentemente protetivo – medidas destinadas a promover a defesa e preservação do meio ambiente (ADI 3.378, rel. Min. Carlos Ayres Britto, DJe 19.06.2008).

Da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, destaca-se o Recurso Especial n. 1120117/AC, rela. Mina. Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 10.11.2009:

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL - DIREITO AMBIENTAL- AÇÃO CIVIL PÚBLICA - COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL - IMPRESCRITIBILIDADE DA REPARAÇÃO DO DANO AMBIENTAL - PEDIDO GENÉRICO - ARBITRAMENTO DO QUANTUM DEBEATUR NA SENTENÇA: REVISÃO, POSSIBILIDADE - SÚMULAS 284/STF E 7/STJ.

[...]

3. Reparação pelos danos materiais e morais, consubstanciados na extração ilegal de madeira da área indígena.

**4. O dano ambiental além de atingir de imediato o bem jurídico que lhe está próximo, a comunidade indígena, também atinge a todos os integrantes do Estado, espalhando-se para toda a comunidade local, não indígena e para futuras gerações pela irreversibilidade do mal ocasionado.**

5. Tratando-se de direito difuso, a reparação civil assume grande amplitude, com profundas implicações na espécie de responsabilidade do degradador que é objetiva, fundada no simples risco ou no simples fato da atividade danosa, independentemente da culpa do agente causador do dano.

6. O direito ao pedido de reparação de danos ambientais, dentro da logicidade hermenêutica, está protegido pelo manto da imprescritibilidade, por se tratar de direito inerente à vida, fundamental e essencial à afirmação dos povos, independentemente de não estar expresso em texto legal.

7. Em matéria de prescrição cumpre distinguir qual o bem jurídico tutelado: se eminentemente privado seguem-se os prazos normais das ações indenizatórias; se o bem jurídico é indisponível, fundamental, antecedendo a todos os demais direitos, pois sem ele não há vida, nem saúde, nem trabalho, nem lazer, considera-se imprescritível o direito à reparação.

8. O dano ambiental inclui-se dentre os direitos indisponíveis e como tal está dentre os poucos acobertados pelo manto da imprescritibilidade a ação que visa reparar o dano ambiental.

9. Quando o pedido é genérico, pode o magistrado determinar, desde já, o montante da reparação, havendo elementos suficientes nos autos. Precedentes

do STJ.

10. Inviável, no presente recurso especial modificar o entendimento adotado pela instância ordinária, no que tange aos valores arbitrados a título de indenização, por incidência das Súmulas 284/STF e 7/STJ.

11. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido. (sem grifo no original).

No mesmo norte, assim se manifestou o Tribunal Federal da 4ª Região na Apelação Cível n. 2002.04.01.016782-9, Quarta Turma, rel. Des. Luís Alberto d'Azevedo Aurvalle, julgada em 30.07.2013:

**ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. DANO AMBIENTAL CARACTERIZADO. OBRA NO PERÍMETRO URBANO. OBEDIÊNCIA DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL FEDERAL. MEDIDAS COMPENSATÓRIAS E INDENIZAÇÃO PECUNIÁRIA. CUMULAÇÃO. POSSIBILIDADE.**

1. Determinando a legislação que a vegetação existente às margens dos rios constitui área de preservação permanente, nenhum órgão ambiental municipal ou estadual pode autorizar a realização de obras no espaço correspondente àquela área protegida pelo Código Florestal, ainda que situada no perímetro urbano.

**2. O licenciamento ambiental deferido pelo órgão estadual (FATMA), para a construção do supermercado em Área de Preservação Permanente, está eivado de irregularidades.**

3. Da análise literal do Decreto Federal 750/1993 - hoje substituído pela Lei 1.428/06 (Lei da Mata Atlântica), que repete, em tudo e por tudo, os pressupostos da norma revogada - conclui-se que são cinco os requisitos legais básicos para a supressão 'excepcional' de vegetação situada no bioma da Mata Atlântica, quando se tratar de vegetação que não esteja em estágio inicial de regeneração: a) autorização 'motivada' do órgão estadual competente; b) anuência do Ibama; c) comunicação ao Conama; d) presença de atividades ou projeto de utilidade pública ou interesse social; e) elaboração de Estudo Prévio de Impacto Ambiental. Ora, esses requisitos, todos de caráter vinculante, não estão presentes nos autos (fato incontroverso), o que vicia, com nulidade absoluta, as licenças concedidas.

4. Verificada a ausência dos fundamentos invocados pela autoridade administrativa para efeito de cancelar o auto de infração e o termo de embargo, não há como negar a nulidade do ato administrativo.

**5. Reconhecida a responsabilidade da empresa ré pelo dano ambiental e inviabilizada a restauração *in situ*, impõe-se a execução de medidas compensatórias que, devido às particularidades do caso concreto, podem ser cumuladas com indenização pecuniária em favor do FFRDDL.**

6. Apelação provida. (sem grifo no original).

Ante o exposto, dada a considerável morosidade ou mesmo a impossibilidade de recomposição do patrimônio natural degradado, considerando

o postulado da reparação integral do dano ambiental e as provas da repercussão social da degradação perpetrada, tenho por inafastável a condenação dos réus ao pagamento de indenização pelos danos provocados ao meio ambiente.

Com efeito, *mutatis mutandis*, "ainda que seja possível o retorno ao status quo ante, a regeneração completa das 48 araucárias nativas, de grande porte, levará décadas, tempo em que **os habitantes da localidade irão fatalmente conviver com o desequilíbrio ambiental decorrente da irregular supressão dessa espécie rara, ameaçada de extinção. É dizer, durante esse período necessário à restauração da flora nativa, inevitavelmente, será impossível ver a situação revertida. Daí o cabimento da compensação ambiental mediante pagamento de quantia em dinheiro a ser revertida ao Fundo [Ambiental].**" (Apelação Cível n. 0004720-30.2009.8.24.0073, rel. Des. Carlos Adilson Silva, Primeira Câmara de Direito Público, j. 06.12.2016).

No tocante ao *quantum* indenizatório, há de se considerar, na esteira da doutrina do Prof. José Rubens Morato Leite, que "a indenização deve ser fixada em quantia capaz de desestimular outras condutas danosas, de modo que o poluidor não obtenha lucro, mas considerável prejuízo com atividade degradadora." (Manual de Direito Ambiental. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 584).

O imóvel objeto da lide ostenta potencial econômico bastante expressivo. A localização privilegiada, no Centro de Biguaçu, às margens da BR-101 e próximo ao mar, com metragem superior a 388.000m<sup>2</sup>, o qualificam como terreno único na região, com potencial construtivo ímpar. Tanto assim que foi adquirido pelas rés Beco Castelo Construtora e Incorporadora de Imóveis Ltda. e Cota Empreendimentos Imobiliários Ltda., no ano de 2010, por **R\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais)** (fls. 405/406).

Nesse panorama, o dano ambiental perpetrado – supressão de 492 árvores nativas dispersas por considerável extensão do terreno (fls. 1415 e 2252/2259) – se mostra umbilicalmente associado aos planos de exploração do

imóvel pelas construtoras réis e à conduta dos réus em "pressionar" ou "forçar" a expedição da autorização de corte, em desacordo com as previsões legais, para lograr suprimir a vegetação lá existente e expandir o potencial construtivo da área.

A análise detida dos autos revela, estreme de dúvidas, a efetiva intenção dos requeridos em "facilitar" a expedição da autorização de corte, sem a imposição de medidas compensatórias razoáveis ou exame detalhado das condições ambientais da localidade.

Logo, verifica-se o **incremento ilícito do potencial de exploração econômica do terreno**, agora com menores "restrições ambientais" ao parcelamento do solo e construção de edificações – tudo às custas da conservação de vegetação nativa remanescente da Mata Atlântica lá existente –, a transparecer a alta gravidade da degradação ambiental identificada.

Aliás, chama atenção que o imóvel objeto dos autos, sabidamente inexplorado economicamente durante muitos anos, recentemente teve obras de urbanização (pavimentação e iluminação pública) e atualmente passou a abrigar grandes empreendimentos comerciais de varejo (novas unidades da *Havan* e do *FortAtacadista* em Biguaçu).

Nesse contexto, reputo adequada a condenação dos réus, solidariamente, ao pagamento de **indenização no patamar aproximado de 10% (dez por cento) do valor de atualizado do imóvel**, o que totaliza R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), em favor do Fundo Municipal do Meio Ambiente de Biguaçu.

Esse percentual se mostra razoável com os parâmetros do mercado imobiliário, considerados especialmente a dimensão do imóvel e seu potencial construtivo e comercial, e proporcional ao dano perpetrado, à transgressão às normas legais de preservação do meio ambiente.

A respeito da solidariedade passiva dos agentes envolvidos no

dano ambiental, explica Luís Paulo Sirvinskas:

Impera em nosso ordenamento jurídico ambiental a responsabilidade civil objetiva. Não há dúvida quanto à sua aplicabilidade, tendo em vista tratar-se de dano difuso. É muito difícil identificar a vítima do dano ambiental. Também é difícil apurar o responsável por este quando envolver várias indústrias ou pessoas.

Diante dessas dificuldades, **adota-se, no direito ambiental, à semelhança do direito civil, o princípio da solidariedade passiva.** Essa regra se aplica no direito ambiental com fundamento no art. 942 do Código Civil de 2002. **Assim, havendo mais de um causador do dano, todos responderão solidariamente.**

Claro que, havendo a reparação do dano por parte de um dos coautores, poderá este acionar, regressivamente, os demais na proporção do prejuízo atribuído a cada um. (Manual de Direito Ambiental. 16.ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 270, sem grifo no original).

Portanto, à exceção do réu Pedro Paulo Duarte da Silva, reconhecido como parte ilegítima pelo magistrado sentenciante (fls. 2227/2228), respondem todos os demais réus, solidariamente, pelo pagamento da indenização fixada.

Destaque-se, ainda, que a condenação na esfera civil operada nesta ação popular não afasta ou prejudica a eventual responsabilização administrativa ou penal dos demandados, inclusive no tocante a possíveis medidas de compensação ambiental passíveis de cominação pelos Órgãos Ambientais.

Por fim, diante do acordo celebrado entre as partes, já referido, os honorários advocatícios não comportam alteração.

Feitas essas considerações, homologa-se a desistência dos recursos de apelação e dá-se parcial provimento ao reexame necessário para reconhecer a nulidade da Autorização para Corte de Vegetação AUA n. 009/2013 e condenar os requeridos ao pagamento de indenização no importe de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), em favor do Fundo Municipal do Meio Ambiente de Biguaçu.

Esse é o voto.