

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

DANO AMBIENTAL

Recurso 00124739020084058300
Tribunal TRF5
Relator Desembargador Federal Paulo Machado Cordeiro
Julgado em 16/10/2023

AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA (IBAMA E MPF X DESTILARIA). PRODUÇÃO DE CANA-DE-AÇÚCAR.

EMENTA

AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA (IBAMA E MPF X DESTILARIA). PRODUÇÃO DE CANA-DE-AÇÚCAR. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. CONDENAÇÃO CONSTANTE DA SENTENÇA: 1) DEVER DE RECUPERAR O MEIO AMBIENTE; 2) DANOS MORAIS COLETIVOS; 3) ABSTENÇÃO DO USO DE FOGO; 4) OBTENÇÃO DE LICENÇA AMBIENTAL JUNTO À CPRH. EMPRESA QUE NÃO EXERCE SUAS ATIVIDADES NO LOCAL PELO MENOS DESDE 2008. DANOS AMBIENTAIS. NÃO COMPROVAÇÃO. APELAÇÃO PROVIDA.

1.

Cuida-se de apelação interposta pela DESTILARIA PAL LTDA contra sentença proferida pelo Juízo da 3ª Vara/PE que, nos autos de ação civil pública (polo ativo: IBAMA e MPF), julgou procedente em parte o pedido, condenando a empresa demandada a: a) recuperar o meio ambiente degradado em face da poluição causada à flora, à fauna, à atmosfera e aos recursos hídricos afetados por suas atividades, obedecendo à solução técnica a ser aprovada pelo IBAMA, bem como recuperar a Reserva Legal e todas as APP existentes em suas propriedades e nas áreas arrendadas em que cultiva cana-de-açúcar, independentemente da autorização de eventual terceiro proprietário, tudo no prazo de máximo de 12 meses, contados do trânsito em julgado dessa decisão; b) pagar o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a título de danos morais coletivos, em favor do Fundo Nacional do Meio Ambiente; c) abster-se de utilizar fogo para limpeza do solo, preparo e plantio e para a colheita da cana-de-açúcar; d) requerer o licenciamento da atividade de cultivo da cana-de-açúcar perante a parte autora, devendo a CPRH ser notificada a fim de se pronunciar sobre o Termo de Referência elaborado pelo IBAMA. Honorários advocatícios fixados em 5% (cinco por cento) do valor atualizado da causa, para cada polo da relação processual (art. 86, CPC).

2. A ré interpôs apelação aduzindo, em síntese: a existência de devido licenciamento ambiental à época em que a empresa exercia suas atividades no local; a ausência de exploração do local pela ré desde 2008; a ilegalidade de atuação supletiva do IBAMA no caso sub judice; a existência de equívocos na interpretação das provas periciais; e violações ao princípio da irretroatividade da lei.

3. Em primeiro passo, cumpre transcrever as razões de fato e os fundamentos de direito expostos na sentença proferida em 01/08/2019:

I — Relatório

O INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA ajuizou a presente ação civil pública, com pedido liminar, em desfavor da INDÚSTRIA DE AGUARDENTE

PAL LTDA, objetivando que a ré seja condenada a recuperar o meio ambiente degradado por suas atividades, inclusive a Reserva Legal e todas as Áreas de Proteção Permanente (APP), e, em caso de impossibilidade de restauração ecológica, indenização em dinheiro pelo dano patrimonial.

Postulou, ainda, que a demandada se abstinhasse de utilizar fogo no cultivo da cana-de-açúcar e que seja condenada no pagamento de valor correspondente ao lucro obtido por utilizar área de preservação para o cultivo da cana-de-açúcar, bem como ao pagamento de indenização a título de danos morais coletivos e de compensação ambiental. Pediu, enfim, que ela fosse condenada a requerer à Agência Estadual do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos - CPRH o respectivo licenciamento de atividade de cultivo de cana-de-açúcar.

Em longa explanação, aduziu o IBAMA, em suma, que a demandada é empresa do setor sucoalcooleiro, exercendo sua atividade durante anos sem licenciamento e controle dos órgãos ambientais, conforme foi constatado em fiscalização, provocando danos ao meio ambiente. Relatou que foi verificado, ainda, severa degradação das áreas de preservação permanente e da reserva legal, o que acarreta danos ambientais incalculáveis. Acrescentou que a ausência de licença ambiental dificulta o monitoramento dessa atividade econômica e que o cultivo da cana-de-açúcar de forma desordenada e sem a devida licença ambiental tem causado graves danos ambientais no Estado de Pernambuco.

Advertiu sobre as consequências da não conservação das Áreas de Proteção Permanente (APP) e da Reserva Legal de matas e florestas, observando que são espaços protegidos pelo Código Florestal (Lei 4.771/1965). Acrescentou, ainda, que estudos recentes comprovam os graves danos que as queimadas provocam à atmosfera, em virtude da grande quantidade de gases e material particulado lançado ao ar. Observou, enfim, que a atividade poluente exercida pela Usina ré, sem submeter-se às mínimas cautelas preventivas, resulta no cometimento de graves danos ao meio ambiente. Instruiu a inicial com documentos (fls. 55/98).

Às fls. 100/110, decisão deferindo parcialmente o pedido de urgência. Comunica o IBAMA, à fl. 122, interposição de agravo de instrumento. Às fls. 148/149, requer o IBAMA a suspensão do processo pelo prazo de 4 (quatro) meses, tendo em vista negociações em curso, nas quais estão envolvidos, além do IBAMA e da USINA UNIÃO, o Ministério Público Federal - MPF e a Agência Estadual do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos - CPRH. Deferido o pedido de suspensão do processo (fl. 156).

Após integrar o polo passivo da demanda, esclareceu que, depois da propositura desta ação e de outras idênticas, ele, o Ministério do Meio Ambiente, o Estado de Pernambuco, o IBAMA, a CPRH, o Sindicato da Indústria do Açúcar e do Alcool, no Estado de Pernambuco - SINDAÇÚCAR e os advogados de algumas usinas processadas iniciaram entendimentos para construção de solução consensual. Renovou, enfim, o requerimento de suspensão do processo por 4 (quatro) meses (fls. 158/160).

À fl. 192, decorridos o prazo de quatro meses, requereu o Parquet a manutenção da suspensão do processo. Intimados, o IBAMA e a empresa ré concordaram com o pedido de suspensão (fls. 196 e 203).

Em contestação (fls. 217/263), a INDÚSTRIA DE AGUARDENTE PAL LTDA suscitou a preliminar de inépcia da inicial, ao argumento de que os pedidos encontram-se discorridos na petição inicial de forma genérica. No mérito, afirmou, em suma, que possui licença ambiental válida expedida pelo órgão estadual competente, a CPRH. Sustentou, alfim, não comprovar o IBAMA as alegações da inicial, requerendo a total improcedência dos pedidos. Juntou documentos (fls. 265/570). À fl. 316, comunicou a ré a interposição de agravo de instrumento e, à fls. 337/339, requereu que o autor promovesse a citação da CPRH.

Às fls. 341/341-v, renovou o MPF o pedido de manutenção da suspensão do processo. Realizada audiência na tentativa de conciliação, pleitearam as partes nova suspensão do processo para que prosseguissem as negociações entre o Setor Sucoalcooleiro, o IBAMA, a CPRH e o Governo de Pernambuco (fl. 362).

Intimados para apresentarem réplica à contestação, o IBAMA, às fls. 369/426, reafirmou os termos da inicial, enquanto o Ministério Público Federal requereu audiência de conciliação (fls. 453/453v). Realizada audiência, limitaram-se as partes a, novamente, requerer a suspensão do processo, pleito este que foi deferido (fl. 465).

Decorrido o prazo, os autos foram remetidos ao Ministério Público Federal, que se limitou a postular nova realização de audiência (fls. 478/481). Intimado para se pronunciar sobre o pleito ministerial, a parte autora pediu o prosseguimento do feito, reafirmando, na oportunidade, os pedidos iniciais (fls. 487/499).

Sentença extinguindo o feito sem apreciação, que foi anulada pela Corte Regional, a fim de que fosse realizada prova técnica, que foi confeccionada, com laudo apresentado e sobre o qual se manifestaram as partes.

Sucinto relatório, decidido.

II — Fundamentação

Não há de se falar em inépcia da inicial, porque ostenta ela os requisitos descritos e observo que a pretensão foi deduzida com os requisitos necessários (arts. 319 e 320, ambos do CPC), tanto que possibilitou à ré ampla defesa.

Quanto ao litisconsórcio passivo necessário da CPRH, destaco que não houve formulação de pedido contra a referida agência estadual. Com efeito, o que pretende o IBAMA é a condenação da Usina demandada a requerer o licenciamento da atividade de cultivo da cana-de-açúcar, conforme Termo de Referência anexado à petição inicial. O requerimento para que a CPRH se manifeste sobre o Termo de Referência não permite concluir-se que esteja sendo requerida a condenação da autarquia estadual a obedecer ao referido termo, pelo que indefiro o pedido de citação da CPRH para compor o polo passivo da lide.

A questão principal dos autos diz respeito à ausência de licença ambiental para a atividade de cultivo de cana-de-açúcar, desenvolvida há décadas pelo setor sucoalcooleiro do Estado, o que dificulta o monitoramento e fiscalização dessa atividade econômica pelos órgãos estatais.

As demais questões postas na inicial (violação das normas pertinentes às Áreas de Preservação Permanente - APP e à área de Reserva Legal de florestas e matas e utilização da queimada no cultivo da cana-de-açúcar fora dos limites autorizados) são desdobramento desse fato (ausência de licença ambiental).

Estabelece a Constituição Federal, em seu art. 225, caput, que o meio ambiente constitui 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.

Com fundamento no texto constitucional, a Lei 6.938/1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, com redação dada pela Lei 7.804/1989, no que se refere à implantação, ampliação e funcionamento de empresas/atividades como as exercidas pela Usina ré, assim prevê:

"Art. 10 - A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis. (Redação dada pela Lei 7.804, de 1989).

Da norma transcrita, infere-se que, em princípio, a competência para emitir as licenças pertinentes às atividades desenvolvidas pelas usinas e destilarias do Estado de Pernambuco é da Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - CPRH. Tanto que, no exercício de sua competência, a CPRH editou a Instrução Normativa 006/2006, prevendo a obrigatoriedade de Plano de Controle Ambiental - PCA e disciplinando a própria elaboração desse PCA.

Assim, prevê a Instrução Normativa CPRH 006/2006 em seu art. 2º:

"Art. 2º - Do Plano de Controle Ambiental - PCA deverão constar os seguintes elementos:

- a) Informações gerais;
- b) Informações ambientais;
- c) Programas Ambientais;
- d) Programas de Monitoramento;
- e) Plantas e Mapas

Parágrafo Primeiro - As informações ambientais de que trata a letra b supra, tratarão dos seguintes assuntos: uso de água no processo industrial; resíduos gerados/emissões; disposição e aproveitamento agrícola da vinhaça e controle do uso de agrotóxico.

Parágrafo Segundo - As Plantas e os Mapas de que trata a letra d supra são os seguintes: planta geral do local da indústria geo-referenciada, com todos os tipos de construção e seus anexos; mapa geral de localização geo-referenciado e mapa de localização das fontes hídricas geo-referenciado.

A referida Instrução apresenta, ainda, em anexo, o "Termo de Referência - CPRH - Plano de Controle Ambiental - PCA Unidades Sucroalcooleiras", incluindo um roteiro de controle de efluentes, aproveitamento agrícola da vinhaça, controle e uso de agrotóxico, controle do sistema de fertirrigação, ações de controle e preservação das Áreas de Proteção Ambiental e Reserva Legal, bem como ações para recuperação de áreas degradadas (fls. 305/310).

A Instrução Normativa - CPRH 006/2006, prevê, ainda, que "o Plano de Controle Ambiental - PCA deverá ser apresentado no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados a partir da data da liberação da Licença de Operação" (art. 3º) e que "a CPRH terá um prazo de até 03 (três) meses para analisar o PCA e emitir parecer deliberando sobre sua aprovação ou reprovação" (art. 4º).

O desenlace da controvérsia, após apresentação do laudo de fls. 928/1965, não demanda maiores

ponderações, porquanto ele dá conta de que, excetuando-se parte da margem oeste do açude, todo o restante das áreas consideradas como de preservação permanente encontra-se atualmente sem vegetação e ocupadas por plantios de cana-de-açúcar (fls. 949/950). Esclarece ainda que não foi providenciada a averbação das áreas de reserva legal com base no antigo Código Florestal e que os perímetros previstos como sugestão de RL SICAR (Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural) estão hoje ocupadas pelo cultivo de cana-de-açúcar (fl. 957). Mais a mais, a Licença de Operação apresentada pela ré data de 08/06/2009, ou seja, posterior à data de outorga (03/06/2008), e é voltada à captação de água do açude presente na propriedade (...).

Cabe não deslembrar que o laudo do perito judicial nomeado reveste-se de fé pública, haja vista sua posição equidistante das partes.

Depreende-se, assim, que a demandada, atuante no setor sucroalcooleiro, exerce sua atividade há anos sem licenciamento e controle dos órgãos ambientais, causando danos ao meio ambiente, a exemplo de severa degradação das áreas de preservação permanente e da reserva legal.

De lembrar que a ausência de licença ambiental obsta o monitoramento da atividade econômica e o cultivo da cana-de-açúcar, de forma desordenada e sem o respectivo licenciamento, acarreta graves danos ambientais ao Estado de Pernambuco, sobretudo nas Áreas de Proteção Permanente (APP) e da Reserva Legal de matas e florestas, espaços protegidos pelo Código Florestal (Lei 4.771/1965). Saliente-se que as queimadas, frequentes em cultivos da espécie acarretam graves danos à atmosfera, em virtude da grande quantidade de gases e partículas lançado ao ar, pelo que, razoável o entendimento, a atividade poluente exercida pela Usina ré, à margem de mínimas cautelas, resulta em graves danos ao meio ambiente.

Por outro lado, o perito também deu conta de que não foi possível constatar quando e sob qual legislação ocorreu a supressão de vegetação natural nativa, nas faixas referidas no art. 2º da Lei 4.771/1965, nas terras da ré, eis todas as áreas atualmente ocupadas pelo cultivo da cana-de-açúcar nas propriedades já estarem estabelecidas ao menos desde 1985, e a cultura da cana na região ser reconhecidamente bastante anterior a tal data.

Como é cediço, o dano moral ambiental se consubstancia sempre que houver um decréscimo para a saúde, a tranquilidade e a qualidade de vida em geral de pessoas indeterminadas, como decorrência da agressão a bens ambientais, ou se verificar a perda da oportunidade de fruição pelas gerações atuais e futuras de bens de valor histórico-cultural ou paisagístico. Nessa visão, como se pode perceber, não se exige, necessariamente, sentimento de dor, sofrimento, indignação, repulsa ou aflição espiritual pela coletividade para a configuração do dano moral ambiental. (...)

Na espécie, tenho por presente o dano moral ambiental coletivo, eis, conforme sobredito, a parte demandada ter atuado há anos sem licenciamento e controle dos órgãos ambientais, causando danos ao meio ambiente, a exemplo de severa degradação das áreas de preservação permanente e da reserva legal.

Dessa forma, a parcial procedência do pleito declinado na inicial é medida de rigor.

III — Dispositivo

Com essas considerações, julgo extinto o processo com resolução do mérito (art. 484, I, do CPC) para julgar procedente em parte, condenando a empresa demandada a: a) recuperar o meio ambiente degradado em face da poluição causada à flora, à fauna, à atmosfera e aos recursos hídricos afetados por suas atividades,

obedecendo à solução técnica a ser aprovada pelo IBAMA, bem como recuperar a Reserva Legal e todas as APP existentes em suas propriedades e nas áreas arrendadas em que cultiva cana-de-açúcar, independentemente da autorização de eventual terceiro proprietário, tudo no prazo de máximo de 12 meses, contados do trânsito em julgado dessa decisão; b) pagar o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a título de danos morais coletivos, em favor do Fundo Nacional do Meio Ambiente; c) abster-se de utilizar fogo para limpeza do solo, preparo e plantio e para a colheita da cana-de-açúcar; d) em caso de não cumprimento do determinado no item "a", no prazo estipulado, deixo para apreciar, oportunamente, em fase de execução do julgado, se for o caso; e) a requerer o licenciamento da atividade de cultivo da cana-de-açúcar perante a parte autora, devendo CPRH ser notificada a fim de se pronunciar sobre o Termo de Referência elaborado pelo IBAMA.

Custas ex lege. Considerando a sucumbência recíproca e tendo em vista que o local de prestação de serviços apresenta custo de vida inferior ao dos grandes centros urbanos do país, que o grau de zelo dos patronos se mostra dentro da normalidade, que a causa apresenta grande complexidade e que o valor da causa se mostra capaz de servir como base de cálculo adequada para ambas as partes, fixo os honorários advocatícios em 5% (cinco por cento) do valor atualizado da causa, para cada polo da relação processual (art. 86, CPC).

Interposto(s) o(s) recurso(s), caberá à Secretaria, mediante ato ordinatório, abrir vista à parte contrária para contrarrazões e, na sequência, remeter os autos ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

Sentença não sujeita ao reexame necessário.

4. Como se vê, o Juízo de origem proferiu sentença acolhendo parcialmente os pedidos, entendendo que, ao exercer sua atividade por anos sem licenciamento e controle dos órgãos ambientais, a empresa ré obstou o monitoramento da atividade econômica e do cultivo da cana-de-açúcar, fazendo-o de forma desordenada e causando severa degradação das áreas de preservação permanente e da reserva legal. Entendeu, ainda, que resta comprovado pelo laudo pericial o desmatamento nessas áreas, ainda que não seja possível constatar sob qual lei florestal ocorreu tal dano.

5. Consta do Laudo Pericial de 08/02/2018 (Engenheiro André Duarte Gusmão):

"Documentação comprobatória de plantios e safras: (...) Como a empresa se encontra sem atividade desde novembro de 2005, não foram cedidos os materiais relacionados a esta temática. (...)

Caracterização das áreas: (...) Foi verificado que a estrutura da Destilaria encontra-se hoje abandonada, sendo informado pelos responsáveis pelo acompanhamento da equipe, Paulo Roberto Cantarelli (filho do proprietário), Ivanildo Rodrigues (ex-destilador) e José Henrique César (Engenheiro Agrônomo/Topógrafo), que há mais de 10 anos que não há funcionamento das atividades de destilaria. Hoje, todas as terras pertencentes a esta estão arrendadas ao plantio de cana-de-açúcar da Usina Laranjeiras. Posteriormente à visita em campo, o responsável pela área, Tarcísio, afirmou por meio de mensagem eletrônica que a Usina teve suas atividades encerradas em novembro de 2005. (...)

Áreas de Preservação Permanente em elevadas declividades: (...) Através da figura 10 é possível verificar que as declividades na propriedade variam de 0,11 a 17,47, não estando caracterizadas, assim, como áreas de preservação permanente.

Áreas de Preservação Permanente em altitude: (...) Assim, verifica-se que as altitude variam 65,12 a 134,71

metros, não caracterizando, assim, áreas de preservação permanente. (...) Quanto aos usos pretéritos dados às Áreas de Preservação Permanente, devido à sua pequena extensão e à qualidade de imagens antigas (satélite landsat 5) disponíveis, não foi possível verificar a ocorrência de supressão vegetal no interior das APPs. Ao se contrastar as áreas com imagens de 1969 obtidas através do software Google Earth Pro, não há evidências de desmatamentos ocorridos (figuras 16 e 17). (...)

Respostas aos questionamentos realizados pelos litigantes:

Quando e sob qual legislação ocorreu (se for constatada) a supressão de vegetação natural nativa, nas faixas referidas no art. 2º da Lei 4.771/1965 nas terras da ré? R) Não foi possível identificar a supressão de vegetação natural nativa nas terras da ré no período analisado. (...)

Qual a data de lavratura do auto de infração? R) 03 de junho de 2008. (...)

Responda o senhor perito qual o total da área de cultivo de cana-de-açúcar pela empresa ré realizada em terras próprias, assim como o total realizado em terras de terceiros por ela arrendadas.

R) Segundo informado em visita às terras da ré, há mais de 10 anos que não é realizado o cultivo da cana-de-açúcar sob sua responsabilidade, sendo os cultivos presentes no local provenientes do arrendamento das terras à Usina Larajeiras. (...)

Responda o senhor perito se a licença ambiental concedida pela CPRH à empresa ré traz em seu bojo qualquer condicionante ou disciplinamento quanto aos limites, extensão ou localização com relação às terras nas quais a empresa ré está autorizada a realizar o plantio da cana-de-açúcar.

R) A licença ambiental apresentada pela empresa ré à equipe de perícia (anexo 1) se trata de uma licença de operação (LO) datando de 08 de junho de 2009, sendo, portanto, posterior à data de autuação (03 de junho de 2008). Esta licença é voltada à captação de água do açude presente na propriedade, não trazendo em seu bojo quaisquer condicionantes acerca de limites, extensão ou localização em que a empresa ré está autorizada a fazer o plantio de cana-de-açúcar".

6. Do Relatório Técnico de Constatação do IBAMA consta:

7. Com razão à apelante, considerando que: a) pelo menos desde 2008, a área objeto da ação não é explorada pela Destilaria PAL, conforme informado no Laudo Pericial, mais precisamente em sua figura 6 (prédio da destilaria abandonado), existindo, inclusive, contrato de arrendamento agrícola vigente sobre a terra em questão; b) a Licença de Operação só se torna exigível enquanto o empreendimento estiver de fato em operação, o que não ocorre no caso dos autos há mais de 15 anos; c) o Relatório Técnico de Constatação do IBAMA assinalou que, segundo a CPRH, todas as Usinas alvo da operação estavam devidamente licenciadas (v. item 8.1 acima); d) não há que se falar em condenação da empresa ré no sentido de requerer licenciamento da atividade de cultivo da cana-de-açúcar, até porque desde a época da autuação não funciona mais (fato destacado pela perícia) tampouco nas sanções advindas de atividades que a Destilaria exerceu há 15 anos, como recuperar o meio ambiente e a abstenção do uso de fogo; e) diante da inexistência de supressão de vegetação em APP por parte da Destilaria, conforme consta em diversas passagens do Laudo Pericial, também deve ser afastada a condenação da empresa ré em danos morais coletivos.

8. Assim, a reforma da sentença é medida que se impõe.

9. Em caso similar ao presente (parte ré USINA UNIÃO E INDÚSTRIA S/A), em que esta eg. 2ª Turma deu provimento à apelação da empresa ré, julgando improcedente o pedido, confira-se o seguinte precedente: PROCESSO: 00124573920084058300, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL PAULO MACHADO CORDEIRO, 2ª TURMA, JULGAMENTO: 29/08/2023.

10. Apelação provida, para julgar improcedente o pedido. Sem honorários.

pc