



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
CONSELHO DE MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
Câmara de Julgamento de Autos de Infração - CJAI

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

PROCESSOS: 0391.000.966/2010

INTERESSADO: DOM BOSCO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S/A

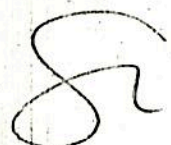
ASSUNTO: AUTOS DE INFRAÇÃO 0847/2010

Ementa: Auto de Infração nº 0847/2010. Exercício de atividade potencialmente poluidora sem a respectiva Licença Ambiental. Descumprimento de ato emanado da autoridade ambiental competente. Autoria e materialidade da infração comprovada. Não procedência do Auto de Infração. Anulação da penalidade de multa. Recurso provido.

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto por DOM BOSCO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S.A. contra decisão (fl. 207-219) que desproveu o recurso administrativo interposto em segunda instância, de modo a manter hígida a autuação representada no Auto de Infração nº 0847/2010, que lhe cominou multa no valor de R\$ 234.980,00 por descumprimento de embargo das obras do empreendimento Península Lazer e Urbanismo, adido de multa diária no valor de R\$ 23.498,00 em caso de continuidade das obras embargadas sem a licença ambiental.

O Recorrente/Autuado alega, inicialmente, a inexigibilidade de licença ambiental para a execução do empreendimento Península Lazer e Urbanismo. Salienta, no ponto, que não se estaria a tratar de parcelamento do solo, mas apenas de

 1



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
CONSELHO DE MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
Câmara de Julgamento de Autos de Infração - CJAÍ

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

unificação de matrículas imobiliárias, *“não gerou qualquer aumento do potencial construtivo, mudança dos índices urbanísticos ou ainda alteração da densidade demográfica, todos já previstos em lei anterior para a área”* (fls. 207-208).

Sustenta, ainda, o recurso administrativo a nulidade dos autos de infração por ilegalidade. Afirma, neste sentido, que *“o uso e ocupação do solo para aqueles imóveis já se encontravam [sic] devidamente permitidos pela Lei nº 385/92 e ainda pela Lei Complementar nº 803/2009, confirmado pela expedição do alvará de construção nº 52/2009, sem qualquer exigência”* (fl. 249). Ressalta que *“pode ser notado, a todo tempo dos autos, que em nenhum momento houve discriminação de eventual dano causado, mas tão somente ‘atividade potencialmente poluidora...’. Ora, daí exsurge que, nem mesmo a autoridade autuadora conseguiria delimitar ou até mesmo sugerir qual seria o dano”* (fl. 211).

Argui a nulidade do Auto de Infração nº 1052/2010 porque, quando da intimação da autuação e do embargo da obra, *“o Fiscal o fez a quem não era legitimado a recebe-la, ao Sr. Daniel Pirajá, pessoa estranha ao quadro de empregados ou representantes legais da Recorrente”* (fl. 217).

Por fim, salienta que desproporcional e irrazoável a penalidade administrativa cominada, pois o Recorrente *“nunca foi autuado anteriormente e nem tão pouco notificado acerca de qualquer irregularidade ambiental, bem como a expedição de licença posterior ao empreendimento, o que demonstra a inexistência de atividade danosa ao meio ambiente”* (fl. 218).

Requer, portanto, o provimento do recurso administrativo para reformar a decisão de segunda instância e julgar improcedente o Auto de Infração nº 0847/2010.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
CONSELHO DE MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
Câmara de Julgamento de Autos de Infração - CJA

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

II – FUNDAMENTAÇÃO

Primeiramente, entendo ser o caso de desmembrar os votos a serem proferidos nestes autos de processo administrativo sancionatório ambiental, referente ao Auto de Infração nº 0847/2010, daquele em que se discute o Auto de Infração nº 1052/2010. E assim o faço de modo a possibilitar a específica análise de cada feito.

No mérito, após a análise dos autos e ponderadas as razões expostas pela empresa Recorrente, entendo que merece ser acolhido o recurso ora sob exame.

A Recorrente foi autuada por infração ao artigo 54, inciso XXII, da Lei Distrital nº 41/1989, que assim dispõe:

Art. 54. São infrações ambientais: (...)

XXII – descumprir atos emanados da autoridade ambiental, visando à aplicação da legislação vigente;

Pena: incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X e XI do art. 45 desta Lei;

Determinado o embargo da obra então executada nos termos do Auto de Infração nº 1052/2010, e considerada a atuação do fiscal ambiental, a Recorrente impetrou mandado de segurança, noticiado nestes autos às fls. 238-239 destes autos, em que obteve, pelo menos em sede liminar, tutela jurisdicional que o possibilitou a continuidade da empreitada. De outro lado, a notícia que se tem é de que, ao fim da demanda, foi denegada a ordem pleiteada.

A tutela liminar concedida no mandado de segurança 2010.01.1.143595-4 concedeu à Recorrente o abrigo jurídico necessário para a



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
CONSELHO DE MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
Câmara de Julgamento de Autos de Infração - CJAÍ

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

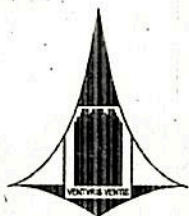
continuidade das suas obras embargadas por meio do Auto de Infração nº 1052/2010. É que se decidiu, em benefício da Recorrente e sob a ótica dos Autos de Infração nº 1052/2010 e 0847/2010, *“suspender os efeitos do atos [sic] administrativos impugnados com a impetração, sem prejuízo do reexame da questão a qualquer tempo ou com julgamento de mérito”* (fl. 238). O albergue da referida decisão judicial, por si só, serve de amparo à continuidade das obras executadas pela Recorrente.

Não obstante o insucesso na referida ação mandamental, verifico a existência de uma ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios — ACP 2012.01.1.113927-3 —, em que foi prolatada sentença que reconheceu a inexigibilidade de licença ambiental para o empreendimento Península Lazer e Urbanismo. Vejamos excertos específicos da referida sentença, *verbis*:

Cuida-se de Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios em face do Distrito Federal, Dôm Bosco Empreendimentos Imobiliários S/A - SPE e IBRAM - Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal Brasília Ambiental, objetivando a anulação do ato administrativo que aprovou o projeto e concedeu o respectivo alvará de construção de nº 052/2009, para a edificação do empreendimento denominado Residencial Península Lazer e Turismo e paralisar as obras referentes a implantação das etapas 1 e 2 do referido empreendimento, assim como outras que porventura vieram a ser iniciadas até que sejam corrigidas todas as omissões e irregularidades apontadas, tais como:

1 - falta de confirmação e demonstração de que as etapas 1 e 2, já iniciadas, são tecnicamente viáveis no tocante a infraestrutura urbana para atendê-lo e abastecê-lo (água, esgoto, drenagem pluvial, capacidade de corpo hídrico, energia elétrica, sistema viário, oferta

 4



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
CONSELHO DE MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
Câmara de Julgamento de Autos de Infração - CJAÍ

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

de equipamentos públicos); 2 - falta de aprovação do Relatório de Impacto de Trânsito - RIT pelo DER/DF e/ou DETRAN/DF com o respectivo termo de compromisso do empreendedor em realizar às suas expensas e no prazo estabelecido todas as obras definidas pelos órgãos de trânsito, visando mitigar os efeitos da mobilidade urbana; 3 - desrespeito ao percentual de 30% (trinta por cento) de permeabilidade prevista no Plano Diretor Local de Taguatinga, bem como o aproveitamento do lote; e, por fim, 4 - falta de definição pela Administração de Águas Claras e/ou IBRAM de onde será armazenado o "bota fora" da obra em relação todas as suas etapas com o respectivo termo de compromisso assinado pelo empreendedor de que os resíduos sólidos sejam neste local. Alega que a presente ação visa também impedir o Distrito Federal de expedir alvará de construção para as edificações previstas nas etapas 3, 4 e 5, bem como impedir o empreendedor de iniciar sua respectiva implantação, até que: 1 - seja concluído o Estudo de Capacidade Viária da Região Administrativa de Águas Claras para suportar a demanda por sistema viário a ser gerada pelo referido empreendimento; 2 - se obtenha a manifestação favorável do IPHAN, Portaria 68, nos moldes estabelecidos na Lei Orgânica do Distrito Federal, art. 17 do Decreto-Lei 25/37 e o Código de Edificações do Distrito Federal (Lei Complementar nº 2.105/98); 3 - a CAESB, ADASA, NOVACAP e CEB comprovem a existência de efetiva capacidade dos sistemas de água, esgoto, drenagem pluvial, capacidade do corpo hídrico receptor e energia elétrica em atender a nova demanda; 4 - a SEDHAB se manifeste acerca da existência de equipamentos públicos de saúde, educação, lazer e segurança na área circunvizinha ao empreendimento e garanta que a população estimada para o local,

 5



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
CONSELHO DE MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
Câmara de Julgamento de Autos de Infração - CJAÍ

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

7.000 pessoas, possa ser atendida por esses serviços essenciais; 5 - o IBRAM expeça nova licença de instalação promovendo a retificação das irregularidades existentes no processo de licenciamento ambiental do referido empreendimento. (...)

5) Do procedimento de licenciamento ambiental: Não restou demonstrado o prejuízo causado pela falta de documentos quando do procedimento de licenciamento ambiental para os estudos de impacto ambiental e de vizinhança realizados para o empreendimento. Os laudos apresentados nos autos, emitidos pelos órgãos competentes, atestam a viabilidade ambiental do empreendimento, estando suficientemente motivados por técnicos com competência para o estudo. (...)

Em face do exposto, julgo parcialmente procedente o pedido contido na inicial, apenas para cominar ao Distrito Federal a obrigação de não-fazer, consistente na abstenção da expedição de carta de "habite-se" ao empreendimento referido nos autos, até que se constate a integral execução das medidas de mitigação do impacto no trânsito, mediante laudo de conformidade a ser emitido pelo DETRAN/DF e/ou DER/DF. Sem condenação em custas e honorários. (...) (grifamos)

Interposto recurso de apelação pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios naqueles autos da ação civil pública, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios decidiu, à unanimidade, pela manutenção dos termos em que lavrada a sentença. A ementa do julgado está assim lavrada, *verbis*:

URBANÍSTICO E AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINAR. FALTA DE INTERESSE RECURSAL. REJEIÇÃO. RESIDENCIAL "PENÍNSULA LAZER E TURISMO".

 6



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
CONSELHO DE MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
Câmara de Julgamento de Autos de Infração - CJAI

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

TAXA DE PERMEABILIDADE E COEFICIENTE DE APROVEITAMENTO DO SOLO. OBSERVÂNCIA DAS REGRAS PREVISTAS NO PLANO DIRETOR. ADEQUAÇÃO DO EMPREEDIMENTO À INFRAESTRUTURA URBANA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO, ÁGUA E ENERGIA ELÉTRICA. COMPROVAÇÃO. CONDENAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO AO PAGAMENTO DE CUSTAS PROCÊSSUAIS E DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE. SENTENÇA MANTIDA.

1 - Evidenciada a necessidade e utilidade do provimento jurisdicional perseguido pela parte, não há de se falar em ausência de interesse recursal. Preliminar rejeitada.

2 - De acordo com a prova pericial produzida no bojo de Ação Cautelar de Produção Antecipada de provas, constata-se a regularidade das obras do empreendimento, relativamente à taxa de permeabilidade e ao coeficiente de aproveitamento máximo do solo, à luz das disposições contidas no Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal e do Plano Diretor de Taguatinga, em especial. Dessa maneira, havendo o laudo pericial concluído pela estreita observância das normas urbanísticas e ambientais, não há motivo para reforma da sentença que, amparada nessa prova, julgou improcedente o pedido que se fundava na alegação de que as obras teriam desrespeitado o Plano Diretor e as normas urbanísticas e ambientais a ele correlacionadas.

3 - Mediante a revisão dos fatos e provas analisados pelo Juiz de primeiro grau, verifica-se que as concessionárias prestadoras de serviço público (CAESB e CEB) asseguram a viabilidade técnica e urbanística de inserção do empreendimento na rede de infraestrutura

8. 7



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
CONSELHO DE MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
Câmara de Julgamento de Autos de Infração - CJAÍ

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

urbana existente, ressaltando, contudo, a responsabilidade do empreendedor pela garantia das condições para a execução da implantação dos serviços de água, energia elétrica e esgotamento sanitário. Observa-se, ademais, das provas coligidas ao Feito, que as entidades que prestam serviços públicos mantêm fiscalização acerca do cumprimento das exigências por ela propostas para o fornecimento dos serviços públicos exigidos pelo empreendimento, sem apresentar óbice à sua consecução partilhada com o empreendimento, bem como à sua adequação às normas urbanísticas, ambientais e técnicas.

4 - Importante mencionar que a improcedência de alguns pedidos formulados na Ação Civil Pública não tem o condão de afastar o papel, seja do Ministério Público, seja da Administração Pública Direta ou Indireta, o que inclui as entidades de direito privado que prestam serviços públicos (CEB e CAESB), em velar pela conformação do empreendimento às diretrizes gerais da política urbana distrital, considerado o interesse público social na adequação dos espaços urbanos ao bem-estar dos cidadãos e ao equilíbrio ambiental.

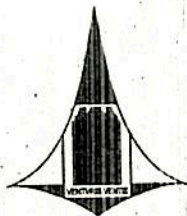
5 - Ausente a comprovação de má-fé processual, não há que se falar em condenação do Ministério Público ao pagamento de custas processuais e de honorários advocatícios de sucumbência, nos termos do artigo 18 da Lei nº 7.347/1985.

Preliminar rejeitada.

Apelações Cíveis desprovidas.

(Acórdão n.1026111, 20120111139273APC, Relator: ANGELO PASSARELI 5ª TURMA CÍVEL, Data de Julgamento: 21/06/2017, Publicado no DJE: 13/07/2017. Pág.: 268/271)

[Assinatura] 8



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
CONSELHO DE MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
Câmara de Julgamento de Autos de Infração - CJAÍ

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

A importância da referida conclusão judicial para o presente feito administrativo é cristalina: uma vez que se reconhece judicialmente a inexigibilidade de licença ambiental justamente para o empreendimento objeto da autuação em discussão nestes autos (Península Lazer e Urbanismo), não há como manter incólume os efeitos jurídicos do Auto de Infração nº 0847/2010.

As razões são as mais diversas, mas podem ser resumidas da seguinte forma: houve expresse reconhecimento da ausência do elemento *motivo* para autuação ambiental refletida no Auto de Infração nº 0847/2010.

A propósito, são claras as lições de Maria Sylvia Zanella di Pietro:

Motivo é o pressuposto de fato e de direito que serve de fundamento ao ato administrativo.

Pressuposto de direito é o dispositivo legal em que se baseia o ato.

Pressuposto de fato, como o próprio nome indica, corresponde ao conjunto de circunstâncias, de acontecimentos, de situações que levam a Administração a praticar o ato.

(DI PIETRO, 2014, p. 219)

Quando se está a tratar do *motivo* do ato administrativo, o *pressuposto de direito* deve ser conjugado com o *pressuposto de fato*. Veja-se que o denominado *pressuposto de fato* da autuação ambiental acabou por se esvaziar diante do reconhecimento judicial da inexigibilidade do licenciamento ambiental *in casu*.

Logo, ainda que este Colegiado de Julgamento entenda pela manutenção da autuação ambiental, a decisão aqui proferida poderá ser levada ao



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
CONSELHO DE MEIO AMBIENTE DO DISTRITO FEDERAL
Câmara de Julgamento de Autos de Infração - CJAÍ

Peça Nº
Processo Nº
Matrícula
Assinatura

conhecimento do Poder Judiciário e, ao fim, anulada por ausência dos elementos que conferem legalidade e higidez aos atos administrativos. Vale dizer, *“a ausência de motivo ou a indicação de motivo falso invalidam o ato administrativo”* (DI PIETRO, 2014, p. 219). Repita-se: a previsão normativa não prescinde das circunstâncias fáticas.

Ademais, e de modo a deixar indene de dúvidas a inexigibilidade do licenciamento ambiental no caso vertentes, é de se notar que a Recorrente demonstrou, de maneira efetiva e adequada, que se atentou para o cumprimento dos requisitos necessários para a viabilidade técnica, urbanística e ambiental do empreendimento de acordo com a infraestrutura existente, embora não tivesse o respectivo licenciamento ambiental. Essa comprovação foi bem reconhecida nos autos da já mencionada ação civil pública.

III – VOTO

Ante ao exposto, voto pelo provimento do recurso administrativo, para reformar a decisão de segunda instância e para julgar improcedente o Auto de Infração nº 0847/2010 de modo a cancelar as multas cominadas.

É como voto.

Brasília, 20 de julho de 2017.


Guilherme Cardoso Leite
Ordem dos Advogados do Brasil – Distrito Federal

