



**Prefeitura de
Porto Alegre**

**PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
Procuradoria Geral do Município**

PGM PARECER SINGULAR Nº 1211

PROCESSO SEI Nº	: 001.037195.13.1.00000
PARECER Nº	: 1211/2020
INTERESSADO	: Secretaria Municipal do Meio Ambiente e da Sustentabilidade (Smams). Procuradoria-Geral do Município (PGM).
ASSUNTO	: Infração. Reparação Ambiental. Decisão em Processo Administrativo. Obrigação de Fazer. Caso não haja cumprimento voluntário após notificação pela SMAMS da decisão condenatória que estabelece a compensação ambiental, e não sendo firmado o TCA, será necessário o ajuizamento de ação de obrigação de fazer, nos moldes do artigo 9º do Decreto n.º 19.034/2015, que regulamenta a LC n.º 757/2015. No entanto, antes do envio do processo administrativo à PGM para propositura da ação de obrigação de fazer, deve ser verificado se o infrator não tem interesse em firmar o TCA (Termo de Compromisso Ambiental), no qual serão ajustadas as condições e as obrigações a serem cumpridas pelo infrator, visando à reparação do dano ambiental, cuja oferta deve ser renovada pela Secretaria após a decisão administrativa.

1. Introdução

O presente Parecer visa a analisar quais as medidas a serem adotadas para garantir o cumprimento da obrigação de reparação (compensação) ambiental imposta em decisões administrativas pela Comissão Judicante da SMAMS, originadas de autos de infração pela supressão não autorizada de vegetação (arts. 36 e 46 da LC 757/15).

2. Reparação Ambiental

A proteção do meio ambiente é um direito e um dever de todos, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (artigo 225 da CF).

Qualquer dano gerado ao meio ambiente, seja pelo não cumprimento das medidas necessárias de prevenção, seja pela degradação da qualidade ambiental, sujeitará os transgressores, nos termos da Lei n.º 6.938/1981, que trata sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, à reparação dos danos causados ao meio ambiente, independentemente da

existência de culpa e sem prejuízo da aplicação de penalidades, como a multa (14, §1º, da Lei n.º 6.938/1981).

Assim, como se percebe da leitura do mencionado artigo, a reparação ao meio ambiente é uma obrigação autônoma. A aplicação de sanção, seja administrativa, seja criminal, não afasta a necessidade de adoção de medidas reparatórias. Da mesma forma, mesmo que não haja culpa, ainda assim há o dever de reparar.

O dever de reparar também encontra fundamento no princípio da recuperação de áreas degradadas previsto no inciso VIII do artigo 2º da Lei n.º 6.938/1981 e na Lei n.º 9.605/1988, que trata a restauração do meio ambiente como uma medida prioritária.

À luz desse sistema de tutela ambiental, a prioridade é a reparação (ou restauração) em espécie quando da ocorrência de dano ambiental. Quando essa não for possível, passa-se para a compensação ambiental e, em último caso, para a indenização em pecúnia (LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. [Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial : teoria e prática](#). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 215.).

Assim, temos a seguinte ordem de preferência em termos de reparação ambiental: 1. Reparação específica ou restauração; 2. Compensação; e 3. Indenização em pecúnia.

A indenização é sempre subsidiária, quando as outras formas não forem total ou parcialmente possíveis, como afirma o Ministro Herman Benjamin (RESP 1.180.078, 2ª Turma, julgado em 02/12/2010), podendo inclusive ser aplicada de forma cumulativa com a obrigação de fazer (Súmula 629 STJ: Quanto ao dano ambiental, é admitida a condenação do réu à obrigação de fazer ou à de não fazer cumulada com a de indenizar.)

No âmbito do Município de Porto Alegre, verifica-se que as decisões administrativas têm determinado a reparação ambiental na modalidade de compensação, sem prejuízo da aplicação de sanções, como a multa.

3. Não Cumprimento Voluntário da Compensação:

A problemática posta nesse Parecer é justamente como proceder quando não há o cumprimento voluntário da reparação ambiental (na modalidade compensação) imposta nas decisões pela Comissão Judicante.

Quando se trata de penas pecuniárias, como a multa, o procedimento a ser adotado, caso não haja o cumprimento voluntário, é a inscrição em dívida ativa e se for o caso a execução fiscal, nos termos do §1º do artigo 93 da LC 790/2016.

De igual forma, o §5º do artigo 9º do Decreto 19.034/2015, que regulamenta a LC n.º 757/2015, dispõe que “ após o decurso do prazo, previsto no § 4º, o processo deve ser encerrado, **a multa** enviada para cobrança junto à SMF”.

Por outro lado, no caso de obrigação de fazer, como a reparação por meio da compensação ambiental, caberá à PUMA o ajuizamento da ação com pedido de tutela

específica, nos moldes do artigo 9º do Decreto n.º 19.034/2015, que regulamenta a LC n.º 757/2015:

Art. 9º A Decisão Administrativa do Auto de Infração deverá conter o dispositivo legal infringido, a penalidade aplicada, os fundamentos da decisão, a data e a assinatura da autoridade competente (...)

§ 5º Após o decurso do prazo, previsto no § 4º, o processo deve ser encerrado, a multa enviada para cobrança junto à SMF e o processo encaminhado para a Procuradoria Geral do Município (PGM) para propositura de Ação Judicial para cumprimento das medidas de reparação exigidas pelo Município.

O ajuizamento de ação (processo de conhecimento) é necessário tendo em vista que a Lei do Processo Administrativo, LC 790/2016, não confere força executiva extrajudicial às decisões do Município, exceto no que toca às condenações pecuniárias, que são inscritas em dívida ativa e podem ser executadas (§1º do artigo 93 da LC 790/2016).

Também se torna necessário o ajuizamento em razão da impossibilidade de conversão da compensação ambiental em dívida pecuniária, para fins de inscrição em dívida ativa.

4. Impossibilidade de Conversão da Compensação Ambiental em Dívida Pecuniária:

À luz do Princípio da Legalidade Ambiental-Constitucional, previsto nos artigos 5º, inciso II, 37, *caput*, e 225, *caput*, da CF, a conversão da compensação ambiental só seria possível se houvesse previsão legislativa para tanto. Até mesmo porque, como afirmado acima, a indenização em pecúnia deve ser sempre a última opção, apenas quando não possível a compensação e a reparação.

A LC n.º 757/2015 não traz a possibilidade da compensação aplicada em processo administrativo, após a prática de infração, ser convertida em dívida pecuniária. Apenas há a possibilidade da celebração do Termo de Compromisso Ambiental – TCA, no qual serão ajustadas as condições e as obrigações a serem cumpridas pelo infrator, visando à reparação do dano ambiental.

Salvo melhor juízo, a possibilidade da compensação ser realizada por meio da obtenção de Certificado de Compensação por Transferência de Serviços Ambientais - CCTSA ou da celebração TCV (Termo de Compensação Vegetal), previstas no artigo 9º da LC n.º 757/2015, é apenas para os casos de solicitação de autorização prévia à remoção vegetal e não para os casos de ação fiscal prevista no artigo 36 da LC n.º 757/2015.

Ainda, nos termos do §4º do artigo 4º, a obtenção de Certificado de Compensação por Transferência de Serviços Ambientais - CCTSA - com o valor equivalente às mudas que deveriam ser plantadas só pode ocorrer quando não for possível a compensação:

§ 4º Quando não for possível a compensação total, na forma prevista no § 2º deste artigo, deverá haver a compensação do total ou da fração faltante por meio da obtenção de Certificado de Compensação por

Transferência de Serviços Ambientais - CCTSA - com o valor equivalente às mudas que deveriam ser plantadas, conforme tabela de compensação constante do Anexo I desta Lei Complementar.

Assim, pela leitura do §4º é possível compreender que apenas em casos excepcionais de impossibilidade de plantio no imóvel em que se deu a supressão é que se dará a possibilidade de obtenção de Certificado de Compensação por Transferência de Serviços Ambientais – CCTSA .

Pois bem, como já afirmado anteriormente, essa hipótese de obtenção do CCTSA do §4º do artigo 4º da LC 757/2015 é para casos de autorização prévia à supressão vegetal, em que houve a celebração do TCV. Caso esse §4º fosse aplicado analogicamente aos casos de auto de infração por supressão, poda ou transplante não autorizado de vegetal, já julgado administrativamente, a obtenção do CCTS só seria legítima na situação de impossibilidade da realização da compensação, e não no simples descumprimento voluntário da obrigação.

Além disso, para aquisição dos Certificados de CCTSA deve haver manifestação de vontade pelo administrado, situação nem sempre presente nos casos de total desinteresse em cumprimento da decisão administrativa.

Assim, considerando que a reparação é sempre a prioridade, sendo a indenização apenas subsidiária, e diante da ausência de previsão legal, entende-se pela inconversibilidade da reparação ambiental (compensação) em indenização pecuniária nos casos de mero descumprimento de decisão administrativa.

5. Possibilidade de celebração de TCA:

O Termo de Compromisso Ambiental (TCA) pode ser firmado (1) após a autuação fiscal e antes da decisão administrativa, e ser considerado como uma atenuante, e também (2) após a decisão administrativa, nos seguintes termos da LC 757/2015:

Art. 36 Em caso de ação fiscal por supressão, poda ou transplante não autorizado de vegetal, o autuado poderá firmar Termo de Compromisso Ambiental - TCA - com vista à reparação voluntária do dano ambiental, sem prejuízo das sanções civis, penais e administrativas cabíveis.

§ 1º Caberá à Smam identificar o dano ambiental e definir a sua forma de reparação.

§ 2º Cumprido o compromisso descrito no TCA, a reparação será considerada atenuante, para efeito de julgamento administrativo.

Art. 37 Em caso de auto de infração por supressão, poda ou transplante não autorizado de vegetal, **já julgado administrativamente**, com aplicação da sanção de multa, poderá o autuado firmar um TCA no qual serão ajustadas as condições e as obrigações a serem cumpridas pelo infrator, visando à reparação do dano ambiental.

§ 1º A assinatura do respectivo TCA obrigará o autuado a recolher, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ao Fundo Pró-Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre, no mínimo, 10% (dez por cento) do valor atualizado da multa, suspendendo-se a exigibilidade do valor restante até o prazo fixado no termo para o integral cumprimento das obrigações assumidas, sem prejuízo do disposto no § 2º deste artigo.

§ 2º Cumpridas integralmente as obrigações assumidas pelo autuado, a multa poderá ser reduzida em até 40% (quarenta por cento) do valor atualizado monetariamente, por decisão administrativa de competência da Smam.

Assim, opina-se que, antes do envio do processo administrativo à PUMA para ajuizamento de Ação com Obrigação de Fazer para cumprimento da compensação, seja feita pela SMAMS nova tentativa de contato com o administrado após a decisão final, para verificar se há intenção de celebração do TCA.

Propõe-se que essa tentativa seja realizada mesmo nos casos de já haver recusa durante o processo administrativo, isto é, após a autuação e antes da decisão final. Isso porque a vontade de realização do TCA pode surgir apenas após a decisão condenatória, até mesmo pelo incentivo posto na lei, que é a suspensão da exigibilidade de um percentual da multa e a redução dessa quando do cumprimento integral das obrigações previstas no TCA.

6. Considerações Finais:

Portanto, caso não haja cumprimento voluntário após notificação pela SMAMS da decisão condenatória que estabelece a compensação ambiental, e não sendo firmado o TCA, conforme visto acima, caberá à PUMA o ajuizamento da ação com pedido de tutela específica (obrigação de fazer), nos moldes do artigo 9º do Decreto n.º 19.034/2015, que regulamenta a LC n.º 757/2015. Sugere-se que a averiguação da existência de interesse de celebração de TCA após a decisão condenatória seja feita pela própria SMAMS, antes do envio do processo administrativo à PUMA.



Documento assinado eletronicamente por **Daniela Copetti Cravo, Procurador Municipal**, em 19/10/2020, às 10:27, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Eduardo da Silveira, Procurador(a)-Geral**, em 19/10/2020, às 13:35, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.procempa.com.br/autenticidade/seipmpa> informando o código verificador **11826297** e o código CRC **F0694A36**.