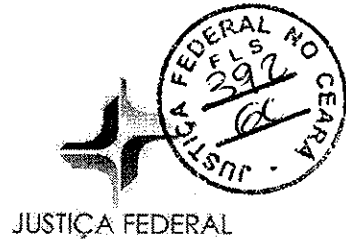




PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA  
Seção Judiciária do Ceará – 18ª Vara Federal



PROCESSO n° 0000296-40.2007.4.05.8103  
CLASSE 1 – AÇÃO CIVIL PÚBLICA  
AUTORES: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF) E OUTROS  
RÉU: MUNICÍPIO DE PACUJÁ  
SEN.0018.000 543 - 9/2012 (Tipo A – Res. CJF n.º 535/2006)

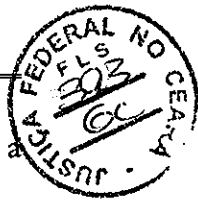
SENTENÇA

DIREITO CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. EDIFICAÇÕES REALIZADAS EM ÁREA DE SÍTIO PALEONTOLÓGICO. RESPONSABILIDADE AMBIENTAL CONFIGURADA. I - Vige em nosso ordenamento o regime de responsabilidade ambiental objetiva (Lei n. 6.938/81; art. 225, § 3º, CF/88), de modo que não é necessário se apreciar subjetivamente a conduta do poluidor, bastando que se demonstre a ocorrência do dano efetivo decorrente da ação e/ou omissão do agente para ensejar seu dever de indenizar. II - Demonstrada a ocorrência de dano ambiental - decorrente da edificação de rodovia em área de sítio paleontológico - e nexos de causalidade entre a conduta do Réu e o dano ambiental causado, restam atendidos os pressupostos da responsabilidade civil ambiental. III - A recomposição ambiental não se dá apenas pela restauração - difícil ou mesmo impossível depois de ocorrida a intervenção humana - mas também pela reabilitação da área degradada, conceito que traduz planejamento de recomposição que considere os aspectos ambientais, estéticos e sociais, de acordo com a destinação que se deu à área, para permitir um novo equilíbrio ecológico no local e a compensação dos danos causados ao ambiente. IV - Procedência parcial do pedido.

1. RELATÓRIO:

Versam os autos acerca de ação civil pública, com pedido de liminar, ajuizada pelo Ministério Público Federal (MPF), em face do Município de Pacujá/CE, na qual requerem a condenação do Réu na suspensão de qualquer obra ou atividade que afete sítio arqueológico localizado naquele município; interrupção do tráfego de estrada vicinal que o atravessa; e recuperação da área degradada, com elaboração de projeto para esse fim.

Aduz o MPF ter sido constatada a prática pelo Município réu de atos causadores de danos a acervo arqueológico situado em seu território consistentes em obras de construção de uma estrada nas proximidades daquele local. Sustenta que, após a confirmação por órgãos públicos da existência de sítio arqueológico nos limites do Município de Pacujá, foi-lhe expedida recomendação no sentido de que procedesse à delimitação da área de Unidade de Conservação e à comunicação prévia ao IPHAN,



cultural. Nada obstante - prossegue o autor - o Réu não estaria cumprindo a determinação aludida, resultando na presente ação.

A União Federal, o IBAMA e o IPHAN às f. 138, 147 e 151, respectivamente, manifestaram interesse processual em integrar a demanda na qualidade de litisconsortes ativos.

Embora citado, o Réu não apresentou contestação (f. 171).

Em decisão de f. 182-185, a juíza Débora Aguiar deferiu o pedido de antecipação de tutela para determinar que o Réu se abstinhasse de realizar qualquer obra ou atividade potencialmente lesiva ao bem cultural em discussão, sem a prévia autorização dos órgãos competentes, que deverá ser precedida do devido estudo prévio de impacto ambiental; desocupasse as edificações construídas no entorno do sítio arqueológico no prazo de 30 (trinta dias) dias a contar da intimação desta decisão mediante indenização dos proprietários; e adotasse, as providências necessárias para interromper o tráfego na estrada vicinal que liga os municípios de Pacujá e Reriutaba, desviando este para outra via situada fora das proximidades do sítio arqueológico, devendo tais providências serem precedidas de estudos de impacto ambiental ou similar, tudo sob a diretriz e acompanhamento do IBAMA e do IPHAN.

A decisão foi mantida pelo TRF da 5ª Região às f. 302.

Às f. 312, o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) requereu seu ingresso na lide na qualidade de assistente simples.

Audiência de tentativa de conciliação realizada às f. 347.

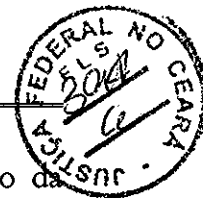
Não tendo havido acordo entre as partes, foi realizada audiência de instrução, para oitiva de testemunha arrolada pelo MPF às f. 366.

Memoriais do MPF acostados às f. 373-375. O IBAMA, DNPM e IPHAN apresentaram memoriais conjuntos às f. 379-380. Memoriais da União às f. 384-386. Embora devidamente intimado, o Réu manteve-se silente.

É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO:

De início, cumpre salientar o cabimento da ação civil pública em defesa do ambiente, nos termos do art. 1º, I, da Lei 7.347/85. Do mesmo modo, sendo a questão ambiental inerentemente ligada a interesses difusos da sociedade, é constitucional a legitimidade do Ministério Público Federal para a propositura da ação, a teor do que dispõe o art. 129, III da CF/88.



Cumpre, entretanto, observar a necessária delimitação do objeto da lide. Isso porque a petição inicial veicula pedidos genéricos de desocupação de “edificações construídas no entorno do sítio arqueológico (...) mediante indenização dos proprietários” (f. 15) e demolição de “construções porventura autorizadas ou licenciadas pela municipalidade (...) mediante indenização dos proprietários” (f. 16).

Nota-se, nesse ponto, que, embora formalmente veiculado em face do Réu, o pedido seria mais propriamente dirigido a particulares indeterminados, que teriam realizado construções no local e, portanto, seriam os (co)responsáveis pela alegada degradação ambiental. Por outro lado, é evidente a falta de legitimidade ativa do MPF em pleitear indenização para esses particulares, uma vez que se trata de questão referente a direito individual, de natureza patrimonial e disponível, alheia a relação de consumo e sem maior relevância social.

Por consequência, os pedidos a serem examinados restringem-se àqueles referenciáveis ao Réu devidamente identificado na petição inicial. Caso contrário, ter-se-ia verdadeira impossibilidade de defesa dos indivíduos indefinidos na petição inicial, sem falar na absoluta inviabilidade prática de execução do julgado, qualquer que fosse o seu teor.

Logo, o julgamento da presente lide deve ter claros limites *inter partes*, abrangendo apenas e tão somente o Réu devidamente qualificado nos autos e os pedidos que a ele se referem.

Superadas essa questão, passa-se ao exame do mérito.

## 2.1 DA RESPONSABILIDADE AMBIENTAL:

O art. 225 da Constituição Federal garante o direito fundamental ao “ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo”.

O mesmo art. 225, em seu § 3º, fixa a responsabilidade por dano ambiental nos seguintes termos:

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

A norma constitucional, por sua vez, é regulamentada pela Lei n. 6.938/81, que estabelece:

Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente; (...)

Art. 4º A Política Nacional do Meio Ambiente visará: (...)



VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, e ao usuário, de contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos. (...)

Art. 14. Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores.(...)

§ 1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terão legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Vige então, em nosso ordenamento, o regime de responsabilidade ambiental objetiva, de modo que não é necessário se apreciar subjetivamente a conduta do poluidor, bastando que se demonstre a ocorrência do dano efetivo decorrente da ação e/ou omissão do agente para ensejar seu dever de indenizar.

Quanto ao bem ambiental em questão, dispõe o art. 216, inciso V, § 1º da Constituição Federal de 1988:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: (...)

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Com base nessas premissas, passa-se ao exame do caso concreto.

## 2.2 DO CASO CONCRETO:

Destaque-se, desde já, que, embora não tenha apresentado contestação, não se aplica ao Réu os efeitos da revelia, em face da ínsita natureza indisponível dos direitos referentes à Fazenda Pública (art. 320, II, CPC). Logo, mostra-se indispensável a verificação de ocorrência de dano ambiental efetivo.

No caso dos autos, a veracidade das alegações do MPF pode de ser aferida a partir da farta documentação existente nos autos.

De acordo com o que se extrai da Informação Técnica n. 030/2004 do IPHAN, foram encontrados no Município de Pacujá/CE "marcas de habitação de invertebrados marinhos, em sua maioria de corpo vermiforme" (f. 21) e "sítio paleontológico portador de icnofósseis (...) com datação do período paleozóico,

4



precisamente da época ardoviciano-siluriana, com cerca de 450 milhões de anos” (f. 23). Tais informações são confirmadas pela Profa. Maria Somália Sales Viana, da Universidade do Vale do Acaraú, em manifestação de f. 38-40 e em visita técnica de f. 53-56.

A Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE) elaborou o Parecer Técnico n. 391/05, no qual afirma que no “local que abriga o sítio paleontológico portador de icnofósseis, foi possível observar os trabalhos de recuperação da estrada carroçável que liga as localidades de Pacujá e Reriutaba, de responsabilidade da Prefeitura Municipal de Pacujá” (f. 78).

O DNPM informa que nas localidades Bananeiras, Olho D’Água e Serrinha “foi possível constatar a presença de icnofósseis, isto é, registro de atividades de organismos que ficaram impressos em rochas de Formação Tianguá da Bacia do Parnaíba, com idade de 420Ma”. (f. 78-80). Tais informações são confirmadas pelo Parecer Técnico n. 06/2011, do mesmo órgão (f. 314-325).

O IBAMA também traz relatório circunstanciado de “acompanhamento da situação atual da construção da estrada vicinal no município de Pacujá-CE”, no qual afirma que “a estrada realmente foi construída com a utilização de maquinário, destruindo toda a paisagem no que refere ao trecho da estrada do sítio paleontológico visto nas fotografias” e que “dada a falta de conhecimento dos valores culturais, as autoridades no município ou até mesmo os responsáveis pela construtora destroem um acervo de dados de referência no que tange a um marco da história do patrimônio natural, arqueológico, paleontológico e paisagístico do município de Pacujá” (f. 124).

A testemunha ouvida em Juízo Anastácio de Queiroz Sales - analista ambiental do IBAMA - é indiscrepante dos demais informes quanto à presença de interesse arqueológico no local e sua afetação pela construção de estrada realizada pelo Município de Pacujá/CE.

O Município, por sua vez, não nega a presença de sítio arqueológico no local. Ao contrário, afirma-se “orgulhoso com as recentes descobertas em nosso território” e diz que “está dando total apoio para as equipes que estão envolvidas nesse fato grandioso em nossa região” (f. 42). Em comunicação ao MPF, também confirma que “tem total interesse na proteção e conservação de todo o patrimônio natural” e que a “maior parte [da área do sítio arqueológico] está em nosso município” (f. 110).

O argumento veiculado pelo Réu na seara administrativa de que a via já existia no local não é suficiente para afastar a sua responsabilidade, uma vez que a mesma era aparentemente rústica e somente com sua reconstrução é que advieram os danos mencionados na petição inicial (f. 258). Ademais, uma vez aferida a existência de fósseis no local, caberia ao Réu ter envidado todos os esforços para evitar danos ao local.



A alegada inutilização superveniente da estrada em decorrência da construção de rodovia estadual paralela, aventada em audiência, não implica perda do objeto da demanda. A reforma da estrada contribuiu para o dano ao patrimônio arqueológico e sua superveniente inutilização servirá somente para facilitar a recuperação e o manejo adequado da área de proteção ambiental.

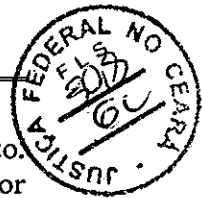
Logo, demonstrada a existência do dano ambiental, decorrente da vulneração de sítio paleontológico pela reforma de estrada, bem como o liame de causalidade entre esse dano e a conduta do Réu, que promoveu essas obras, restam atendidos os pressupostos da responsabilidade civil ambiental.

Em casos semelhantes, vale destacar os seguintes precedentes:

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. SÍTIO ARQUEOLÓGICO. RECUPERAÇÃO E PREVENÇÃO DE DANOS. 1. Confirma-se decisão liminar que impôs aos réus, em ação civil pública, a adoção de medidas urgentes para a recuperação e prevenção de danos causados em sítio arqueológico descoberto durante obras de construção de projeto habitacional não precedido do necessário estudo de impacto ambiental. 2. Agravo de instrumento a que se nega provimento. (TRF 1ª Região. AG 200401000025716. 6ª Turma. DJ 16/11/2004, p. 81).

AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÕES, OBRAS E ESCAVAÇÕES. SÍTIO ARQUEOLÓGICO DO CAJU. LEI Nº 3.924/61. 1. Ação Civil Pública em que se determinou a abstenção dos réus de realizar qualquer obra ou escavação em área situada no Sítio Arqueológico do Caju, Campos dos Goytacazes - RJ. Ainda que finda a pesquisa de campo, a Lei nº 3.924/61 é categórica ao proibir a destruição ou mutilação das jazidas e monumentos arqueológicos. Correta a sentença que não permitiu novas construções na área. 2. Noutro giro, o Ministério Público Federal não está legitimado a pleitear indenização, em favor da União Federal (art. 129, IX da CF). Mas ainda que se reverta a indenização para o Fundo previsto no artigo 13 da Lei nº 7.347/85, não houve descrição da situação de cada imóvel, qual deles foi objeto de edificação e qual o dano efetivo. A inicial é inepta, no particular. 3. Apelos desprovidos. (TRF 2ª Região. AC 199451030371528. 6ª Turma. DJ 14/2/2011, p. 306).

REMESSA OBRIGATÓRIA. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ACERVO ARQUEOLÓGICO. IMPLANTAÇÃO DE PROJETO DE EXPLORAÇÃO TURÍSTICA. CONSULTA PRÉVIA DO IPHAN. ASTREINTE. 1. Ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal, a pleitear que o Município de Sobral/CE suspendesse a implantação da estância termo-mineral denominada "Olho d'água do Pajé", para fins de exploração turística da região de Taperoaba, devido ao seu suposto valor arqueológico, e remetesse o projeto técnico ao IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional para manifestação técnica preliminar e eventual aprovação. Rogou-se,



ainda, ser proibida qualquer visitação pública no empreendimento. 2. O próprio réu reconhece, por ofício, ter consciência do valor arqueológico do sítio e parecer técnico do IPHAN, atuando na qualidade de assistente do MPF, caminhou no sentido de ser necessário um estudo ambiental para proteger eventuais pinturas rupestres e sambaquis. 3. Exigência de consulta prévia para a realização de qualquer projeto prevista na Lei n.º 3.924/61 e Portaria n.º 07/98-SPHAN, para a proteção do acervo arqueológico e pré-histórico do país. 4. Astreinte de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), por eventual descumprimento da tutela jurisdicional, razoável, considerando que o acervo arqueológico é um bem comum irrecuperável, acaso danificado ou destruído, comumente datado de milhares de anos. Remessa obrigatória desprovida. (TRF 5ª Região. REO 200481000086310. 1ª Turma. DJ 29/5/2009, p. 216, p. 101).

### 2.3. DAS PENALIDADES

Diante da consolidação da responsabilidade ambiental do Réu, deve-se então estipular, concretamente as penalidades a serem impostas em razão da degradação parcial do sítio paleontológico pelas construções realizadas no local, uma vez que, consoante Paulo Affonso Leme Machado, a responsabilidade objetiva ambiental significa que quem danificar o ambiente tem o dever jurídico de repará-lo.<sup>1</sup>

Não há, na hipótese, pedido de condenação em indenização em dinheiro, restringindo-se o MPF a requerer imposição de eventuais astreintes em caso de descumprimento de ordens judiciais, fato que não se noticia nos presentes autos.

Na verdade, há de se reconhecer, em consonância com a doutrina, que a simples indenização não consegue recompor o dano ambiental, por não substituir a existência do meio ambiente ecologicamente equilibrado e o exercício desse direito fundamental.<sup>2</sup> Assim, o mais importante para a proteção ambiental é a recuperação dos bens ambientais degradados, de modo a resguardá-los para as gerações futuras.

Nessa intenção, e nos moldes da decisão que deferiu o pedido de liminar, deve-se fixar a obrigação do Réu de se abster de realizar qualquer nova intervenção no local, sem que haja prévia autorização e estudos de impacto dos órgãos ambientais responsáveis (IBAMA, IPHAN, DNPM e SEMACE), bem como de interromper o tráfego de veículos na rodovia vicinal mencionada na petição inicial.

Quanto à reabilitação da área, tem-se ser ela plenamente possível a partir da imposição, ao Réu, da obrigação de elaborar e executar, por meio de profissionais devidamente habilitados, Plano de Recuperação da Área Degradada (PRAD), cuja finalidade é "o retorno do sítio degradado a uma forma de utilização, de acordo com um plano preestabelecido para o uso do solo, visando à obtenção de uma

<sup>1</sup> Diz o autor: "Presente, pois, o binômio dano/reparação. Não se pergunta a razão da degradação para que haja o dever de indenizar e/ou reparar. Cf. MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 15. Ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 347.

<sup>2</sup> Cf. MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*. 5ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, pág. 817/8.

7



estabilidade do meio ambiente". (art. 3º, Decreto n. 97.632/89, em aplicação analógica).

O PRAD mostra-se como instrumento de gestão ambiental útil para a recuperação de danos ambientais decorrentes de atividades humanas. Para o seu desenvolvimento - segundo normas desenvolvidas pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA)<sup>3</sup> - deve-se seguir os seguintes passos:

- inspeção ambiental da área a ser reabilitada;
- documentação fotográfica dos itens de passivo identificados;
- identificação dos processos de transformação ambiental que deram origem aos itens de passivo identificados;
- caracterização ambiental dos itens de passivo, em termos de sua representatividade, assim como de seus processos causadores;
- estabelecimento de medidas corretivas e preventivas para cumprir com as necessidades de reabilitação ambiental da área;
- orçamento das medidas.

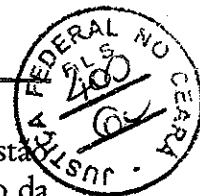
O PRAD deverá ser elaborado pelo Réu no prazo de 180 (cento e oitenta dias) do trânsito em julgado desta sentença e deverá ter como princípios diretores:

- a) diagnóstico paleontológico a partir de levantamentos amostrais, com o inventário dos sítios conhecidos, delimitação, significância, potencialidades, riscos e grau de preservação;
- b) definição das normas gerais e específicas para a gestão do patrimônio paleontológico, com base na expectativa de uso cultural, recreativo, turístico e científico;
- c) preservação dos sítios paleontológicos, favorecendo a pesquisa científica, o estudo e a educação, protegendo o aspecto estético, físico e funcional do sítio e de seu entorno;
- d) incentivo do desenvolvimento regional mediante a utilização de determinados sítios para fins educativos e turísticos e promover alternativas econômicas para as comunidades locais, com base na valoração do patrimônio ambiental da região.

É certo que os recursos paleontológicos e arqueológicos não são renováveis, não sendo passíveis de recuperação no mesmo sentido dos recursos biológicos. Todavia, o patrimônio paleontológico da região poderá ser considerado recuperado quando cessarem os efeitos danosos causados pela obra; forem impedidas ações como vandalismo e depredação e os artefatos e bens de interesse científico sejam preservados, por meio de escavações, estabilização da área ou outros meios técnicos cabíveis.

<sup>3</sup> EMBRAPA SOLOS. Relatório técnico e plano de monitoramento do Projeto de Recuperação de Áreas Degradadas. Rio de Janeiro, 2002.





Em síntese, tem-se que a rodovia passa por uma região onde estão presentes sítios paleontológicos. Para que as obras de pavimentação e revitalização da mesma não causem a perda desse patrimônio, o PRAD deve promover ação mitigadora possível para minimizar os impactos causados quando da instalação do empreendimento rodoviário, por meio da prospecção e resgate arqueológico na área de influência do empreendimento, atendendo às exigências do IBAMA, IPHAN, DNPM e SEMACE, quanto à proteção ao patrimônio paleontológico.

### 3. DISPOSITIVO:

Ante o exposto, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido para condenar o Réu nas penalidades especificadas no item 2.2 desta sentença.

Considerando hipótese de sucumbência mínima (art. 21, parágrafo único, do CPC), condeno o Réu no pagamento de honorários de advogado, fixados, nos termos do art. 20, § 4º, do CPC, em R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais).

Custas isentas, nos termos da Lei n. 9.289/96.

Sentença sujeita ao reexame necessário (art. 475, I, CPC).

Transcorrido *in albis* o prazo recursal, remetam-se os autos ao TRF da 5ª Região.

Divulgue-se o conteúdo desta sentença por meio do sítio eletrônico da Justiça Federal do Ceará.

P.R.I.

Sobral, 19 de setembro de 2012

**JÚLIO RODRIGUES COELHO NETO**  
Juiz Federal da 18ª Vara