



ACORDÃO
SEÇÃO DE DIREITO PENAL.
DENÚNCIA CONTRA ENTE MUNICIPAL .
PROCESSO N° 0001481-64.2014.814.0091.
REQUERENTE: MELINA ALVES BARBOSA – PROMOTORA DE JUSTIÇA.
REQUERIDO: MUNICÍPIO DE SALVATERRA/PA (PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVATERRA/PA).
PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA: CÂNDIDA DE JESUS RIBEIRO DO NASCIMENTO
RELATORA: DESª ROSI MARIA GOMES DE FARIAS

EMENTA: ART. 54, § 2º, INCISO V, DA LEI N° 9.605/98 (LEI DE CRIMES AMBIENTAIS) E ART. 13, § 1º, DA LEI ESTADUAL N° 5.887/95 (LEI DA POLÍTICA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE).

1 - DENÚNCIA FEITA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, NA PESSOA DA PROMOTORA DE JUSTIÇA, DRA, MELINA ALVES BARBOSA CONTRA A PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVATERRA/PA, DECORRENTE DE USO INDEVIDO DE ÁREA PARA DEPÓSITO DE RESÍDUOS SÓLIDOS À CÉU ABERTO SEM TRATAMENTO E EM DESACORDO COM ORGÃOS AMBIENTAIS. NÃO CONHECIMENTO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVATERRA/PA COMO ENTE DE PERSONALIDADE JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO NÃO PODENDO POR CONSEQUENTE FIGURAR NO POLO PASSIVO DA PRESENTE DEMANDA, POIS O MUNICÍPIO DE SALVATERRA/PA É O ENTE DE PERSONALIDADE JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. RESPONSABILIDADE PENAL DA PESSOA FÍSICA, NO CASO O GESTOR MUNICIPAL, PORÉM NECESSÁRIO À APURAÇÃO DO DOLO OU CULPA. VEDAÇÃO DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA PELO NOSSO ORDENAMENTO JURÍDICO. NÃO COMPROVAÇÃO DA CULPABILIDADE NOS AUTOS DE QUE O GESTOR PÚBLICO TENHA CONCORRIDO PARA A INFRAÇÃO PENAL. PEDIDO DE ARQUIVAMENTO DA AÇÃO FEITA PELA PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, EM EXERCÍCIO.
2 - PEDIDO DE ARQUIVAMENTO ACOLHIDO. DECISÃO UNÂNIME.

ACÓRDÃO

Vistos e etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da Seção de Direito Penal, por unanimidade de votos, em acatar o pedido de arquivamento da ação penal, nos termos do voto da Relatora.

Sala das Sessões do Tribunal de Justiça do Pará, aos 29 (vinte e nove) dias do mês de abril de 2019.

Julgamento presidido pelo(a) Excelentíssimo(a) Senhor(a) Desembargador(a) Vânia Valente Fortes Bitar Cunha.

Belém, 29 de abril de 2019.



Des^a. ROSI MARIA GOMES DE FARIAS
Relatora

SECRETARIA JUDICIÁRIA.
DENÚNCIA CONTRA ENTE MUNICIPAL .
PROCESSO N° 0001481-64.2014.814.0091.
REQUERENTE: MELINA ALVES BARBOSA – PROMOTORA DE JUSTIÇA.
REQUERIDO: MUNICÍPIO DE SALVATERRA/PA (PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVATERRA/PA).
PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA: CÂNDIDA DE JESUS RIBEIRO DO NASCIMENTO
RELATORA: DES^a ROSI MARIA GOMES DE FARIAS

RELATÓRIO

Trata-se de Denúncia (fls. 2-4) proposta pela Promotora de Justiça, Dra. Melina Alves Barbosa contra a Prefeitura Municipal de Salvaterra/PA por meio da qual imputou-lhe a prática dos crimes tipificados nos artigo 54, § 2º, inciso V, da Lei nº 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais) e art. 13, § 1º, da Lei Estadual nº 5.887/1995 (Lei da Política Estadual do Meio Ambiente) (Lançamento de resíduos sólidos em desacordo com as leis e regulamentos, sem tratamento prévio e sem licença necessária).

Narrou a denúncia que:

(...) na data de 15 de abril de 2013, na Vila de Joanes, nas seguintes coordenadas geográficas S-00° 51' 53,9 e W-048° 31', 13,4, município de Salvaterra/PA, a equipe técnica da Secretaria de Estado de Meio Ambiente observou a existência de resíduos domésticos, varrição, podas de árvore, limpeza de praia, garrafas PET, fogão, sofá latas, ect, tendo tais resíduos sido depositados recentemente, em local não licenciado para o recebimento de tais resíduos.

Saliente-se que, segundo o Relatório de Fiscalização nº 084/2013, até aquele momento, o Poder Público Municipal ainda não havia solicitado a devida regularização da atividade na SEMA – Secretaria de Meio Ambiente.

Por fim, em razão de a Prefeitura Municipal de Salvaterra estar desenvolvendo atividade de depósito de resíduos sólidos a céu aberto, sem tratamento prévio e em desacordo com o órgão ambiental, foi lavrado o Auto de Infração nº 2168/2013.

Segundo o Ministério Público, autoria e materialidade estão comprovadas através de Auto de Infração e relatório de Fiscalização nº 084/2013.

Diante dos fatos denunciou o ente municipal nas infrações previstas no art. 54, § 2º, inciso V, da Lei nº 9.605/98 e art. 13, § 1º, da Lei Estadual nº 5.887/95. (...)

Na data de 17 de junho de 2015, o Juízo Monocrático, recebeu a denúncia e determinou a citação da Autora, à fl. 12

Citação válida, às fls. 13/14.

Na data de 27/07/2015, o ente municipal, Município de Salvaterra, por sua Procurador regularmente constituído, às fls. 15/17, apresentou Defesa



Preliminar, arquivando a extinção do processo, sem julgamento de mérito, haja vista a inépcia da exordial acusatória, uma vez que a Prefeitura Municipal de Salvaterra não possui legitimidade para figurar no polo passivo, pois a pessoa de direito público é o Município de Salvaterra/PA e não a Prefeitura Municipal.

O Juízo Monocrático, designou o dia 25/01/2017, às 08h35min para realização da audiência, aplicando o rito do Juizado Especial Criminal, nos termos do art. 89 da Lei nº 9.099/95, conforme fl. 23

Na aprezada, foi realizada a audiência e aceita a proposta de suspensão do processo pelo prazo de 06 (seis) meses para apresentação de plano de correção de dano ambiental causado com o lixão existente na Vila de Joanes. (fl. 25)

Na data de 11/10/2017, o Juízo Monocrático chamou o processo à ordem e determinou que fossem os autos encaminhados ao Ministério Público para adequação da exordial acusatória. (fl. 27)

Na data de 25/01/2018 o Ministério Público retificou a exordial acusatória e na impossibilidade de penalização do ente Prefeitura Municipal de Salvaterra/PA e mesmo ao Município de Salvaterra, reconhecendo que a responsabilidade criminal ambiental tem como destinatário o Prefeito Municipal e como este goze de prerrogativa de função, nos termos do art. 29, inciso X da CF/88, requereu o envio dos presentes autos ao Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado do Pará, sobre possível aditamento da denúncia. (fl. 28)

Os autos foram encaminhados ao Procurador Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Pará, na data de 18/03/2018 (fl. 29)

Neste superior instância a Procuradoria Geral de Justiça do Ministério Público, a Exm^a Sra. Procuradora Geral de Justiça, em exercício, se manifestou pelo Arquivamento dos presentes autos, no que se refere ao crime previsto no art. 54, § 2º, da Lei nº 9.604/98, em função da ausência de legitimidade passiva ad causam da Prefeitura Municipal de Salvaterra e da ausência de culpabilidade na conduta do Prefeito Municipal.

É o relatório. Passo ao voto.

VOTO

Conforme relatado, a Promotora de Justiça Melina Alves Barbosa ofereceu denúncia em desfavor da Prefeitura Municipal de Salvaterra/PA, haja vista a suposta prática por este ente municipal, dos crimes tipificados nos artigos 54, § 2º, inciso V, da Lei nº 9.605/98 e art. 13, § 1º, da Lei Estadual nº 5.887.95.

1 - Análise a impossibilidade de responsabilização da pessoa jurídica de direito público

Inicialmente, insta sublinhar que o ente Prefeitura Municipal de Salvaterra/PA, como já dito anteriormente, não é dotada de legitimidade para figurar no polo passivo da presente ação, pois o ente com personalidade jurídica é o Município de Salvaterra, nos termos do art. 41, inciso III, do Código Civil, in verbis:



Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

I - a União;

II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;

III - os Municípios;

IV - as autarquias;

IV - as autarquias, inclusive as associações públicas; (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

Parágrafo único. Salvo disposição em contrário, as pessoas jurídicas de direito público, a que se tenha dado estrutura de direito privado, regem-se, no que couber, quanto ao seu funcionamento, pelas normas deste Código. Grifei.

Mesmo tendo sido realizada audiência e posteriormente reconhecido como o ente possuidor de legitimidade passiva, no caso, o Município de Salvaterra, não há a possibilidade de punir efetivamente o ente federativo, no caso a culpabilidade recairia sobre o seu representante legal, no caso o Prefeito Municipal do município de Salvaterra/PA.

Ressalte-se, porém que o representante legal da pessoa Jurídica de direito público, possui um representante legal, no caso o Prefeito Municipal, que em tese, é o responsável pelas determinações e diretrizes advindas da gerência e regular desenvolvimento do ente federativo municipal.

Ocorre que nos termos do art. 29, inciso X, da CF/88, que ensina:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

[...]

X - julgamento do Prefeito perante o Tribunal de Justiça; (Renumerado do inciso VIII, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

[...]

Logo, a Sra. Promotora de Justiça, observando a prerrogativa de função inerente ao gestor municipal, requereu o encaminhamento dos autos ao Exmº Sr. Procurador Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Pará, que na pessoa da Dra. CÂNDIDA DE JESUS RIBEIRO DO NSCIMENTO, Procuradora-Geral de Justiça, em exercício manifestou-se pelo arquivamento do feito por ausência de legitimidade passiva ad causam, assim como de ausência de culpabilidade na conduta do Prefeito Municipal.

Analisando a responsabilização penal inerente ao crime ambiental, sendo ela conduta comissiva ou omissiva, previsto na Lei nº 9.605/98, a responsabilidade seria atribuída à pessoa física quando esta for a responsável pelo ato lesivo ou impedir, ou deixar de impedir a prática ou atribuída a pessoa jurídica, quando a decisão for cometida por decisão de seu representante legal. É a inteligência do art. 3º, caput, da Lei nº 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais), in verbis:

Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de



seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Como dito pela Exm^a Sra. Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, à fls. 35/36:

(...) Portanto, da análise do dispositivo transcrito, verifica-se que a Pessoa Jurídica de Direito Público (União, Estado, Distrito Federal, Municípios, autarquias e federações), não preenche o requisito do art. 3º da Lei nº 9.605/98, qual seja, a necessidade de que o fato típico se dê em função do interesse ou benefício da pessoa jurídica, pois seria, no mínimo ilógico.

Diante disso, tem-se que a responsabilização atribuída à pessoa jurídica diz respeito tão somente àquelas de direito privado, considerando que o ente público não poderá cometer ilícito penal em seu próprio interesse ou benefício. Por outro lado, a ocorrência de violações ao meio ambiente se dá quando o administrador concorre para a prática desses atos, situação na qual a responsabilidade penal seria atribuída às pessoas físicas, do administrador ou dos agentes públicos envolvidos, o que não é o caso, uma vez que a denúncia foi direcionada à Prefeitura Municipal de Salvaterra (...)

Edis Milaré, ensina:

Não é possível responsabilizar as pessoas jurídicas de direito público, certo que o cometimento de um crime jamais poderia beneficiá-las e que as penas a elas impostas ou seriam inócuas ou, então, se executadas, prejudicariam diretamente a própria comunidade beneficiária do serviço público. (MILARÉ, Édis. A nova tutela penal do ambiente. In: Revista de Direito Ambiental. Ano 4, n. 16, out./dez. 1999.

Patrícia Werner também leciona:

Não podemos aventar a hipótese de aplicação de penas restritivas de direito, com a suspensão de atividades, interdição temporária de estabelecimento, sancionando mais uma vez a população. O mesmo raciocínio deve ser usado para a hipótese de proibição de contratar com o Poder Público. A finalidade da pena é retributiva e preventiva. Retributiva ao impor um mal a quem viola a norma e preventiva por evitar que outras pessoas cometam o crime, servindo como exemplo aos demais cidadãos.

Aplicar a pena contra o ente público não alcança nenhuma das finalidades, pelo contrário, a privação do bem jurídico atinge a coletividade, que já fora uma vez prejudicada pela lesão ao meio ambiente e, depois, pela aplicação da pena contra a pessoa moral. (WERNER, Patrícia Ulson Pizarro. Aspectos penais da responsabilidade ambiental do Estado. In: Revista de Direitos Difusos. São Paulo: Adcoas/ IBAP. Bimestral, ano IV, v. 18. Direito Penal Ambiental, mar./abr., 2003).

2 - Passo a análise da ausência de culpabilidade na conduta delituosa atribuída ao Prefeito Municipal.

Em tese, haveria a possibilidade de responsabilização penal do gestor municipal, que poderia exercer o poder de mando para a prática delitiva.

Porém não há como se apurar o dolo ou a culpa, uma vez que não foi trazido aos autos algum indício ou elemento probatório de que o despejo dos resíduos fosse atribuído, quanto a conduta ou mesmo à omissão do Prefeito Municipal. Seria necessário como dito alhures, que se promovesse a apuração do eventual dolo ou culpa atribuída.

Entenda-se que uma gestão municipal é por demais complexa, haja vista



que há atribuições delegadas e que são emanadas do gestor municipal, o que em tese, não lhe poderia caber punição quando não comprovado o nexo causal entre a ação tida como delituosa, quer seja quando à ação ou omissão do agente público, no caso o Prefeito Municipal, devendo haver a prova concreta da violação ao bem tutelado, para que assim houvesse a responsabilização penal. No caso em tela, está ausente o elemento que integra a ocorrência de uma infração penal, como sendo o marco vital para a ocorrência da infração; a culpabilidade.

O STJ tem posicionamento em relação ao caso em testilha:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. TRANSAÇÃO PENAL. REALIZAÇÃO. RECONHECIMENTO DE CULPA. IMPOSSIBILIDADE. ART. 535 DO CPC/1973. SÚMULA N° 284/STF. FUNDAMENTOS. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO. SÚMULA N° 283/STF. DEMONSTRAÇÃO DE NEXO DE CAUSALIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. SÚMULA N° 7/STJ. 1. Cinge-se a controvérsia a saber se a transação penal disposta na Lei n° 9.900/1995 importa reconhecimento de culpabilidade do réu a ensejar a pleiteada indenização por danos morais. 2. O instituto pré-processual da transação penal não tem natureza jurídica de condenação criminal, não gera efeitos para fins de reincidência e maus antecedentes e, por se tratar de submissão voluntária à sanção penal, não significa reconhecimento da culpabilidade penal nem da responsabilidade civil. Precedentes. 3. O recurso especial que indica violação do artigo 535 do Código de Processo Civil de 1973, mas não especifica a omissão, contradição ou obscuridade a que teria incorrido o aresto impugnado e qual sua importância no desate da controvérsia, é deficiente em sua fundamentação, atraindo o óbice da Súmula n° 284/STF. 4. Não havendo impugnação dos fundamentos da decisão atacada, incide na espécie a Súmula n° 283/STF. 5. O Tribunal estadual concluiu pela ausência de comprovação do nexo causal e de culpa do recorrido, não sendo possível a esta Corte rever tal entendimento, sob pena de esbarrar no óbice da Súmula n° 7/STJ. 6. Recurso especial não provido. (REsp 1327897/MA, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 06/12/2016, DJe 15/12/2016).
Negritei

Em relação a culpabilidade, na lição do professor Bitencourt:

(...) A culpabilidade, como fundamento da pena, refere-se ao fato de ser possível ou não a aplicação de uma pena ao autor de um fato típico e antijurídico, isto é, proibido pela lei penal. Para isso, exige-se a presença de uma série de requisitos – capacidade de culpabilidade, consciência da ilicitude e exigibilidade da conduta – que constituem os elementos positivos específicos do conceito dogmático de culpabilidade. A ausência de qualquer desses elementos é suficiente para impedir a aplicação de uma sanção penal. (BITENCOURT. Cezar Roberto. Tratado de Direito Penal: parte geral: volume 1. – 8. ed. – São Paulo: Saraiva, 2003.p.14)

Rogério Greco, também se manifesta sobre a culpabilidade:

Culpabilidade é o juízo de reprovação pessoal que se faz sobre a conduta ilícita do agente. (GRECO, Rogério. Código Penal Comentado. Niterói: Editora Impetus, 4ª ed., 2010).



Feitas tais observações, consigno que o pedido de arquivamento formulado pelo Procurador-Geral de Justiça quanto à denúncia apresentada pela Promotora de Justiça representante vincula este Tribunal de Justiça, tornando obrigatório o seu acolhimento.

Insta mencionar que se encontra pacificado no âmbito do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça o entendimento segundo o qual uma vez requerido pelo Procurador-Geral o arquivamento da denúncia o atendimento a tal pedido revela-se irrecusável, senão vejamos:

PROCESSUAL PENAL. INQUÉRITO. ARQUIVAMENTO REQUERIDO PELO VICE-PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA. APONTAMENTO DE AUSÊNCIA DE INDÍCIOS MÍNIMOS DE AUTORIA E MATERIALIDADE. IRRECUSABILIDADE. 1. Excetuados os casos de extinção de punibilidade ou de atipicidade de conduta, não compete ao Judiciário sindicalizar o mérito do pedido de arquivamento formulado pelo Procurador-Geral da República nas causas de competência originária nos Tribunais Superiores (a fortiori, pelo Subprocurador-Geral que atue por delegação dele), porquanto inaplicável a regra de superposição do art. 28 do CPP em tais ocorrências. Precedentes. 2. Inexistência, no caso, de circunstância excepcional a justificar a sindicabilidade da opinio delicti do titular da ação penal. 3. Arquivamento acolhido, com as ressalvas do artigo 18 do CPP. (Inq 1.198/DF, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, CORTE ESPECIAL, julgado em 24/10/2018, DJe 09/11/2018)

A respeito da matéria em exame convém transcrever, ainda, o magistério de Guilherme Nucci (Código de Processo Penal Comentado. 11ª edição revista, atualizada e ampliada. Editora Revistas dos Tribunais: p.144), in verbis:

26. Requerimento de arquivamento em competência originária: quando o inquérito é controlado diretamente pelo Procurador-Geral de Justiça (ou da República, conforme o caso), por se tratar de efeito de competência originária (crime cometido por juiz, por exemplo) o pedido de arquivamento, segundo a maioria dos Regimentos Internos dos Tribunais). Não há, nesse caso, como utilizar o art. 28, sendo obrigatório o acolhimento do pedido.

Ante o exposto, acolho o pedido de arquivamento da presente ação penal, consoante requerido pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado do Pará, em exercício.

É como voto.

Belém/PA, 29 de abril de 2019.

Desa Rosi Maria Gomes de Farias
Relatora