



UNIFEOB
Centro Universitário da Fundação de Ensino Octávio Bastos
CURSO DE DIREITO

PROJETO INTEGRADO
PARECER JURÍDICO

São João da Boa Vista

2020



UNIFEOB
Centro Universitário da Fundação de Ensino Octávio Bastos
CURSO DE DIREITO

PROJETO INTEGRADO
PARECER JURÍDICO

5º Módulo — Turma: A — Período: Matutino

Professores

Direito Administrativo: Prof. Rafael Bragagnole Cambaúva

Direito Ambiental: Profa. Ms. Juliana Marques Borsari

Direito Agrário: Prof. William Cardozo Silva

Direito Internacional: Profa. Daniele Arcolini C. de Lima

Direito Previdenciário: Profa. Paula Bueno Ravena

Elaborador do texto: Prof. Rafael Bragagnole Cambaúva

Estudantes:

Alexandre Peres, 18000181

Melina Xanthopoylos, 18000721

Patrícia Nora, 18000231

PROJETO INTEGRADO 2020.1

5º Módulo - Direito

DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE

Os alunos, em trios (mantidas as formações do bimestre anterior), devem elaborar um Parecer Jurídico Interdisciplinar (cujos modelos, à sua escolha, estão à disposição no *Google Classroom*) que aborde todas as unidades de estudo do módulo a partir do caso hipotético apresentado abaixo.

OBJETIVOS

Auxiliar o aluno a preparar-se para que ele seja:

- competente do ponto de vista técnico, político e ético, plenamente cômncio de sua responsabilidade na tomada de decisões;
- preparado para problematizar o processo de trabalho no campo do Direito, explorando suas contradições em favor das demandas legítimas da sociedade brasileira;
- capaz de analisar, interpretar e aplicar os conhecimentos adquiridos no curso, buscando novas respostas aos problemas apresentados, exercitando sua autonomia técnico-intelectual;
- compromissado com a formação permanente, com o diálogo e com a convivência guiada pela ética da solidariedade, preocupado com os problemas de seu tempo e de seu espaço;
- apto a constituir-se referência de qualidade nos serviços por ele prestados, individual, associada ou coletivamente, ensinando e desenvolvendo a cidadania pelo exemplo ativo e atuante;

- competente para identificar necessidades individuais e coletivas, interferindo na alteração do perfil social, econômico e político do país, desenvolvendo formas judiciais e extrajudiciais de prevenção e solução de conflitos;
- dotado de sólida formação humanística, técnica e prática, compreendendo a complexidade do fenômeno jurídico e as transformações sociais, bem como a gênese, fundamentos, evolução e conteúdo do ordenamento jurídico vigente.

INSTRUÇÕES

- O Parecer Jurídico será elaborado tendo como base o caso hipotético anexo, em que deverão ser respondidos questionamentos formulados no formato de consulta.
- Não haverá orientação **específica** dos docentes para a solução dos questionamentos formulados, todavia, eles **deverão abordar os conteúdos, ainda que superficialmente, em suas aulas**. Espera-se que os estudantes busquem as informações necessárias e complementares em todos os meios disponíveis (material de aula, biblioteca, *sites* jurídicos, entrevistas com profissionais da área, pesquisa de campo, etc), uma vez que o caso não é fácil e a solução não é óbvia.
- Cada grupo deverá entregar um único Parecer Jurídico em formato digital (**arquivo.pdf**), enviando o arquivo na pasta do *Google Classroom* dedicada à sua entrega.
- **Prazo de entrega: 09/06/2020**
- O padrão de resposta esperado será divulgado no dia 10/06/2020

PONTUAÇÃO:

O valor máximo a ser acrescido na nota P2 de cada um dos professores das unidades presenciais do módulo será o de dois pontos. O valor a ser atribuído será o resultado da média obtida pela soma das notas individuais dos professores, dividida por cinco, admitindo-se apenas um

décimo após a vírgula e sem aproximação. As notas dos professores serão atribuídas da seguinte forma:

- 0,0 (zero), caso não seja entregue o parecer no prazo
- 0,5 (meio), caso o parecer seja considerado ruim
- 1,0 (um) caso o parecer seja considerado regular
- 1,5 (um e meio) caso o parecer seja considerado bom
- 2,0 (dois), nota destinada apenas aos pareceres passíveis de publicação oficial, na opinião do professor.

CASO HIPOTÉTICO

[continuação]

Não foram dias fáceis, definitivamente. Aos poucos, o casal de estrangeiros ia assimilando a experiência vivenciada na propriedade de Guido e Guiomar. Talvez já estivessem habituados ao sofrimento, e por isso não perceberam o nível elevado de degradação recém experimentado. Mas é fato que eles nunca chegaram tão perto de serem escravizados, ainda que nos moldes contemporâneos. O baixo grau de escolaridade, a barreira linguística e a falta de conhecimento sobre questões relacionadas à cidadania no Brasil mantinha os venezuelanos como alvos fáceis para o cometimento de abusos por parte de oportunistas.

Acolhidos pelo consulado do seu país e por autoridades locais, José, Isabel e o pequeno Pedro tiveram regularizada a sua permanência no Brasil. Com vistos válidos em mãos, eles não precisavam mais viver como fugitivos, com permanente receio de serem enviados de volta à terra natal.

Como medida emergencial, a família foi enviada a um abrigo no centro de Santo André, mas em menos de uma semana José ocupou uma nova pequenina moradia na área urbana do distrito de Paranapiacaba, há

muito abandonada pelos proprietários. Repleta de casas desocupadas e com fama de mal assombradas, a antiga vila inglesa era abundante em imóveis na mesma situação, o que atendia a essa necessidade dos estrangeiros. Lá, o local era tranquilo, o ar era puro, e podiam mais facilmente conseguir trabalho em atividades ligadas ao campo.

Não muito distante dali, o casal de religiosos também fazia planos para um futuro próximo. Com o fechamento do pequeno laticínio, tinham que iniciar uma nova atividade, e logo. Suas economias vinham sendo rapidamente consumidas, e havia a ameaça de se colocarem em uma situação crítica.

— Precisamos fazer alguma coisa para nos manter daqui para a frente, Guido.

— Eu sei, Guiomar, disso eu sei. Só preciso descobrir o que fazer. Acho que minha carreira de pequeno empreendedor acabou.

— Também acho que você deveria trabalhar para alguém.

— Mas quem vai me contratar, numa idade dessas ainda?

— Pára de ser pessimista, Guido! Você vive dizendo que Deus não desampara ninguém, mas tem que acreditar nisso, e não só falar da boca pra fora.

— Não sei nem por onde começar a procurar.

— Por que você não vê um laticínio na cidade? Sabe tanto trabalhar com leite.

— Só tem empresas grandes na região.

— Melhor ainda! Ficarão interessados na tua experiência.

— Eu não tenho essa certeza.

— Mas eu tenho! Vou enviar o teu currículo. E eles vão te contratar, com a glória do Senhor.

Cheia de esperança, Guiomar enviou o currículo do marido a um grande laticínio no centro de Santo André. Funcionários do RH da empresa analisaram o singelo documento com curiosidade e uma dose de deboche. Dentro do envelope, havia uma única folha de caderno, escrita à mão apenas no anverso, que tinha, no campo reservado às experiências profissionais, a genérica menção de que o profissional atuava no ramo leiteiro há mais de 30 anos, produzindo o melhor queijo de toda a região metropolitana. Por terem fotografado o currículo e compartilhado no grupo de Whatsapp dos empregados, o fato chegou ao conhecimento de Plínio, o sócio-administrador do laticínio, que solicitou o documento original para pessoalmente examinar.

Com o envelope em mãos, Plínio não teve pressa em observar cada detalhe, da caligrafia à espessura do papel.

— Isso é obra de gente muito simples. Podem até achar piegas, mas eu gosto. Claro que tem o exagero de falar do “melhor queijo”, mas é verdadeiro, absolutamente genuíno, muito melhor do que os formulários eletrônicos que recebemos todos os dias. Vamos marcar um horário para conversar com esse senhor — disse o administração a funcionários do RH.

Absolutamente surpreso com o chamado, Guido estava impecável quando compareceu ao laticínio. Estava com sua melhor vestimenta, ou, como diria Guiomar, com roupa de ver Deus. Cabelo penteado, barba escanhoada, colarinho abotoado, camisa perfeitamente passada e por dentro das calças, sapatos engraxados, tudo alinhado, como há muito não fazia — desde o dia do seu casamento, provavelmente.

— Bom dia. Tenho um horário marcado com o senhor Plínio.

— Ah, sim. Por favor, sente-se um minutinho que vou avisá-lo.

A espera não foi longa. Chamado para a reunião, Guido foi orientado a subir a escada até o topo do mezanino, de onde era impossível não notar a grandiosidade daquele galpão. Em seguida, viu as diversas

divisórias de vidro daquele andar delimitando o espaço das salas, e um homem posicionado na frente da porta de acesso a uma delas.

— Bom dia, senhor Guido. Meu nome é Plínio, sou o administrador da empresa.

— Bom dia, doutor. É um prazer vir até aqui para conversar um pouco com quem está à frente de uma empresa tão importante.

— O prazer é todo nosso. Chegou até nós o currículo do senhor, e eu confesso que fiquei bastante curioso em conhecê-lo.

— Imagine... Eu sou um homem do campo, de vida simples.

— Era exatamente isso o que eu imaginava.

— Trabalhei a vida toda nesse ramo. Já tive meu próprio laticínio.

— E o negócio não deu certo.

— O negócio deu certo, vinha tendo uma boa produção, mas fui obrigado a fechar por conta da burocracia toda que envolve...

Plínio conseguia ver a tristeza nos olhos de Guido, expressão de alguém que não gostaria de estar ali. Aquele homem o fazia lembrar de alguns parentes que tinha em Sorocaba, todos muito dispostos, mas igualmente reféns do governo nas atividades que desenvolviam, tudo por falta de uma boa assessoria.

— Eu imagino, senhor Guido. Aqui nós temos uma equipe grande, com engenheiros, químicos, administradores, contadores e tudo mais, e ainda sim temos dificuldade para deixar tudo em ordem.

— Hoje é muito difícil. Quando eu comecei, não tinha nada dessas normas de meio ambiente. A gente só se preocupava com o produto, que tinha que sair bom.

— De produto o senhor entende, então!

— Ah, sim. Eu sempre fui muito preocupado com a qualidade daquilo que eu faço. É o meu nome que está ali, então eu nunca aceitei fazer qualquer coisa.

— O que o senhor mais fazia no laticínio?

— O forte sempre foi queijo de vários tipos. Teve uma época que apareceram uns pedidos pra outras coisas, manteiga, requeijão, mas a gente não conseguiu a qualidade que a gente queria. Então ficamos fazendo aquilo que dava certo.

— O senhor conhece os nossos produtos?

— Conheço, sim senhor. A minha esposa compra manteiga e iogurte que vocês fazem.

— Sim, são os carros-chefe da fábrica. Curiosamente, nossa linha de queijos não tem tanta aceitação. Eu mostro tudo, me acompanhe. Vamos dar uma volta pelos setores pra ver o que o senhor acha.

Ao saírem do cubo de vidro, iniciaram o percurso. Por onde passava, Guido podia notar a preocupação da empresa, em detalhes, com preservação do meio ambiente: descarte de resíduos seguindo padrões ambientais, produtos biodegradáveis para higiene dos equipamentos, otimização no uso de energia elétrica, estação para tratamento de água reutilizada. Ao fazer esse comentário, Plínio esclareceu que o “selo verde” era uma necessidade para eles se manterem à frente dos concorrentes. O marketing da empresa já há alguns anos vinha explorando esse aspecto, e a mensagem era bem entendida pelo consumidor, que premiava os esforços consumindo produtos sustentáveis. Bom para o meio ambiente e também para os negócios.

— Experimente esse queijo.

Antes de colocar na boca, Guido já sabia que não iria gostar do produto. Com massa esbranquiçada e nenhum odor, em nada lembrava os queijos que ele próprio produzia.

— Posso ser honesto, doutor?

— Claro que sim, senhor Guido. É pra isso que o chamei aqui.

— É ruim. Deve vender pouco mesmo.

— Mas o que o senhor não gostou? Do sabor?

— A cor não é bonita, e ele esfarela na boca. Acho que também falta sal. Nos meus, também faço um tempero especial.

— Foi esse o resultado que nossos técnicos conseguiram analisando padrões nutricionais do produto, mas...

— As pessoas não querem! Não precisa nem terminar de falar. De nada adianta ter o melhor queijo, feito na melhor fábrica, com os maiores especialistas, se ninguém come.

— É isso o que vivo dizendo pra eles. Compramos maquinário específico pra entrar com força nesse mercado, mas não tem aceitação.

— Nisso, com certeza, eu posso ajudar.

Em Paranapiacaba, Isabel também conseguiu um novo emprego. Passando pela rua vendendo as frutas de uma quitanda de porta em porta, a venezuelana chamou a atenção do senhor Marcelo, proprietário de uma fazenda extensa com produção agropecuária variada.

— Qual é o seu nome?

— *Me llamo Isabel.*

— Bem, percebo que não é do Brasil.

— *No. Soy de venezuela.*

— E ganha a vida no Brasil vendendo frutas de porta em porta.

— *Si, pero solo hasta obtener algo mejor.*

— Gostaria de trabalhar no campo? Tenho uma fazenda aqui em Paranapiacaba.

— *¿Qué haría en la hacienda?*

— Já faz um tempo que estou tentando aumentar a produção de cambuci. Conhece o cambuci?

— *No, señor.*

— Cambuci é uma fruta típica da Mata Atlântica. Bem ácida, meio azedinha. Dizem que parece uma mistura de limão e goiaba. E preciso de alguém pra cuidar, por ser uma fruta que se colhe manualmente no pé.

— *¿Es una fruta consumida por todos? No vi nadie comiendo esto.*

— O consumo está aumentando bastante. Já existe até um evento anual, o Festival do Cambuci¹, para divulgação da nossa cidade e da nossa gastronomia.

— *Muy bueno, señor. Entonces, quieres que trabaje para usted en la cultura del cambuci.*

— Exatamente.

— *¿Cuanto me vas a pagar?*

— O que acha de um salário mínimo por mês, mais uma cesta básica pra diminuir os gastos com alimentação?

A venezuelana aceitou a proposta na mesma hora, e disse que chegaria cedo na fazenda no dia seguinte. Acabou de vender as frutas, fez o acerto com a dona da quitanda, e lá mesmo pegou um cambuci para experimentar. O sabor adstringente agradou Isabel, que voltou para casa empolgada para contar a novidade ao marido.

Lá chegando, notou José mais quieto que de costume. Apenas respondia suas perguntas acenando com a cabeça, e trazia preocupação

¹<<https://www.guiaparanapiacaba.com.br/festival-cambuci-2019>> Acesso em 10 de abril de 2020.

no seu semblante. Por mensagens de texto, Isabel confidenciou esse fato à irmã, que vivia na Venezuela, e então soube que algo não ia bem:

15:06	
Gordita	
Online	
	Lu 14:54
	¿Estás bien? 14:54
Si estoy 14:59	
¿Y usted? 14:59	
	Bién, pero... 15:03
	José está extraño 15:03
	Muy silencioso 15:03
Hermana 15:04	
Tengo que decirte algo 15:04	
Acerca de José 15:04	
Él no está siendo honesto con usted 15:05	
	No comprendo 15:05
Hay otra mujer 15:06	
Hay otro niño 15:06	
Abogados están en búsqueda de él 15:06	
	Mal parido! 15:07
Todos saben por aquí 15:07	
José ayudó a la mujer mientras estaban en Venezuela 15:08	
Y ella fué a la corte de justicia después de ustedes llegaren a Brasil 15:08	

Ainda que estivesse com muita raiva do marido, Isabel se conteve e nada disse. Na manhã seguinte, Isabel levantou cedo e foi para a fazenda de Marcelo, sem se despedir de José.

— Os pés ficam por aqui, Isabel. Me acompanhe.

Os dois caminharam pelo terreno úmido, rompendo a neblina característica de Paranapiacaba. Ali, a umidade da serra do mar encontra o clima mais frio da montanha, favorecendo a formação das gotículas que ficam espalhadas pelo ar, ambiente propício ao melhor desenvolvimento do cambuci.

Marcelo mostrou a ela como queria os frutos colhidos. De formato oval, semelhante ao de um disco voador, o cambuci deveria ser tirado ainda duro, para facilitar armazenamento transporte. Se ficasse muito tempo no pé, além de amolecer e ter que ser congelado, poderia cair e ser pego por animais silvestres.

Isabel passou o dia colhendo os frutos, e, cheias, as caixas eram levadas para a sede da fazenda.

Marcelo ficou bastante impressionado com o trabalho da estrangeira. Por amostragem, conferiu os cambucis colhidos por ela, quase todos no ponto ideal, como havia pedido. No final do dia, o fazendeiro agradeceu e ofereceu a ela uma ducha, para que não fosse para casa com o suor sendo seco pela neblina.

Isabel aceitou a gentileza do patrão, e então Marcelo pegou uma toalha no armário anexo, a entregou e mostrou o banheiro que poderia ser utilizado. Nada mal para quem estava dormindo em uma lona vinílica poucas semanas antes.

Embaixo do chuveiro quente, a mulher se lembrou da infidelidade do marido enquanto massageava o couro cabeludo. Já havia pensado em discutir com José, mas parecia algo muito simples comparado ao que ele havia feito. Precisava se vingar, pagando na mesma moeda, e aquela era a oportunidade perfeita.

Enrolada na toalha e com as roupas nas mãos, Isabel saiu do banheiro e foi, na ponta dos pés descalços, até a sala onde patrão lia e-mails, surpreendendo-o. O homem não pôde deixar de notar as pernas lisas e a largura do quadril da venezuelana, fixando o olhar na bela latina

que se revelava por trás da mulher humilde de expressão sofrida. Segundos se passaram até ele recobrar os sentidos e voltar a atenção para a tela do notebook, tentando manter o profissionalismo.

— Posso te ajudar em alguma coisa?

— *Señor Marcelo. ¿Tienes ropas y secas por aquí?*

— Eu não sei, Isabel. Precisamos procurar.

Marcelo verificou o mesmo armário em que estava a toalha, mas não havia nenhuma peça roupa que pudesse servir a Isabel. Ela, então, disse que o patrão não precisaria se preocupar, e se inclinou para pegar as roupas sujas que havia deixado cair, expondo metade das nádegas, como que por acidente; em seguida, entreabriu a toalha, deixando à mostra a lateral do corpo nu por uma fração de segundo, e tornou a fechá-la para concluir o ajuste. Percebendo a excitação do patrão — que, sentado em uma cadeira, cruzou as pernas na tentativa de ocultar reações fisiológicas — a estrangeira soube que seu bote havia sido certo. Aproximando-se dele, permitiu que a toalha fosse ao chão, sentou-se no tampo mesa e comprimiu a cabeça de Marcelo com a parte interna das coxas, cumprindo horas extras que não foram pedidas. E que se repetiram dia após dia, satisfazendo o patrão.

Um contato tão íntimo permitiu que Isabel se aproximasse de Marcelo e obtivesse informações que outros empregados não tinham acesso. Soube, por exemplo, que o patrão passava por problemas com a fiscalização ambiental. Segundo ele, embora tivesse cumprido todas as exigências por órgãos do Estado de São Paulo quanto ao licenciamento ambiental, foi autuado por agentes ambientais do município de Santo André, os quais lhe aplicaram uma multa.

— Vê se pode uma coisa dessas! Não tem lógica eu fazer licenciamento com um e ser fiscalizado por outro — disse Marcelo um dia, em desabafo.

A relação de Isabel com José ia de mal a pior. Ele já estava se sentindo melhor, mas acomodou-se com o fato da esposa estar colocando comida na mesa. Em vez de retomar as atividades anteriores, iniciou uma modesta produção de verduras no quintal da casa em que moravam, as oferecendo a moradores do próprio distrito, obtendo mínimo resultado financeiro. Curiosamente, nos raros momentos de intimidade com o esposo, a mulher sentia um prazer bem mais intenso que antes, atribuindo a essas sensações um instinto primitivo despertado pelo ódio ao cônjuge.

Não se passou um mês até Isabel engravidar. A notícia não causou estranheza a José, embora ele se sentisse azarado pelo número de relações que vinha mantendo com a esposa. Mais intrigado ficou quando recebeu uma comunicação da Receita Federal do Brasil, informando que deveriam pagar o ITR - Imposto Territorial Rural daquele imóvel.

O meses passaram, e Isabel, mesmo grávida, continuou trabalhando para Marcelo na produção de cambuci. Os dois se afastaram desde o conhecimento da gestação, é verdade, mas o contato estritamente profissional foi mantido. Na verdade, o fazendeiro não sabia o que fazer com a funcionária, temendo algum tipo de retaliação caso a demitisse, principalmente se ele a tivesse engravidado.

— E essa criança, Isabel? Nasce quando?

— *Ya tengo más de treinta semanas de embarazo, señor Marcelo.*

Não habituado àquelas questões, o fazendeiro passou a fazer o cálculo mental daquele dado, concluindo que a gestação se aproximava do 8º mês.

— Como o tempo passa!

— Sim. Já sinto algumas dificuldades. Logo não poderei mais vir, e infelizmente ficarei sem a remuneração do senhor. Não sei o que fazer.

— Eu não estou acostumado com essas coisas, mas creio que o governo brasileiro dê algum tipo de ajuda para as mulheres que acabam de ter filho. Pergunte um dia no INSS.

— Seria muito bom. Vou precisar de ajuda, já que meu marido não está trabalhando muito.

Na mesma noite Isabel voltou a trocar mensagens de Whatsapp com a irmã. Após falar sobre o andamento da sua gravidez, soube que o processo do filho ilegítimo do marido já estava concluído na Venezuela, e que ele ficou obrigado a pagar uma pensão ao menino de quase sete milhões de bolívares venezuelanos por mês, o equivalente a cerca de trezentos e cinquenta reais².

No dia seguinte, Isabel foi até uma agência do INSS no centro de Santo André para conseguir informações a respeito do auxílio governamental mencionado pelo patrão. A notícia recebida a deixou bastante desanimada, contudo. De acordo com a funcionária da autarquia, Isabel não teria direito ao chamado “salário maternidade”, já que, embora ela tivesse provas de exercício do trabalho rural, o sistema online não apontava o pagamento das suas contribuições sociais, além do fato de que ela mesma relatou ter trabalhado por menos de doze meses.

Desanimada, Isabel tomou uma circular para voltar a Paranapiacaba, mas, no meio desse trajeto o veículo se acidentou, arremessando a venezuelana. O choque da mulher contra o assoalho foi tão grande que ela fraturou o braço, ficando impedida de trabalhar a partir de então. Por isso, entrou em contato com a concessionária responsável pela prestação do serviço de transporte para receber algum auxílio financeiro, mas o funcionário que a atendeu disse que a empresa passava por graves dificuldades financeiras, mal pagando salários, e por isso ela não conseguiria obter qualquer indenização.

² Dados baseados em cotação do dia 10 de abril de 2020.

Isabel, então, decide procurar um escritório de advocacia para formular os seguintes questionamentos:

1. Isabel tem direito ao recebimento do salário maternidade?
2. Caso a concessionária não tenha condições de arcar com a indenização, Isabel poderá cobrar o Poder Público?
3. A decisão da Justiça venezuelana tem validade no Brasil?
4. O casal de venezuelanos terá que pagar o ITR - Imposto Territorial Rural?
5. Marcelo poderia ter sido autuado por agentes do Município de Santo André, sendo que o licenciamento das suas atividades foi realizado por órgão do Estado de São Paulo?

Na condição de advogados de Isabel, formulem um parecer jurídico que responda aos questionamentos apresentados de maneira fundamentada.

PARECER

PARECER JURÍDICO

Assunto: Consulta para responder questões envolvendo direito ao salário maternidade, indenização de dano causado por concessionária, validade de decisão judicial estrangeira no Brasil, obrigatoriedade de pagamento de Imposto Territorial Rural e competência para autuação por agentes municipais de atividades licenciadas por órgão do Estado.

Consultante: Isabel Gonzalez

EMENTA: DIREITO PREVIDENCIÁRIO. SEGURIDADE SOCIAL - SALÁRIO MATERNIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE DO ENTE PÚBLICO. INDENIZAÇÃO. SUBSIDIARIEDADE. DIREITO INTERNACIONAL. VALIDADE DE DECISÃO ESTRANGEIRA NO BRASIL. DIREITO AGRÁRIO. IMPOSTO TERRITORIAL RURAL. INCIDÊNCIA. DIREITO AMBIENTAL. COMPETÊNCIA. LICENCIAMENTO.

Trata-se de consulta formulada por Isabel Gonzalez, venezuelana, em situação agora regular de permanência no Brasil, para esclarecer uma série de questões jurídicas.

- A consulente, após cerca de um mês trabalhando em uma fazenda na colheita de Cambuci, engravidou e foi até o INSS no intuito de obter informações acerca do salário maternidade. Foi então informada que não teria direito ao referido benefício pois, embora ela tivesse provas do exercício de seu trabalho rural, o sistema online não apontava o pagamento das suas contribuições sociais, além do fato de que ela mesma relatou ter trabalhado por menos de doze meses;

- No tocante ao referido trabalho, a consulente soube que o patrão passava por problemas com a fiscalização ambiental. Segundo ele, embora tivesse cumprido todas as exigências dos órgãos do Estado de São Paulo quanto ao licenciamento ambiental, foi autuado por agentes ambientais do município de Santo André, os quais lhe aplicaram uma multa;

- No dia em que fora até o INSS, a consulente se acidentou enquanto voltava de ônibus para sua casa. Isabel suportou fratura no braço, que impossibilitou seu trabalho a partir de então. Por isso, entrou em contato com a concessionária responsável pela prestação do serviço de transporte, na tentativa de receber algum auxílio financeiro, mas o funcionário que a atendeu disse que a empresa passava por graves dificuldades financeiras, mal pagando salários, e por isso ela não conseguiria obter qualquer indenização;

- Ademais, a consulente apresentou uma decisão da corte venezuelana a respeito de um processo já concluído, que envolvia um filho ilegítimo de seu marido. No referido caso, o cônjuge da consulente ficou obrigado a pagar uma pensão de quase sete milhões de bolívares venezuelanos por mês, o equivalente a cerca de trezentos e cinquenta reais;

- O casal de venezuelanos foi ainda comunicado pela Receita Federal do Brasil, que deveriam pagar o ITR - Imposto Territorial Rural de um imóvel em que estão residindo. Trata-se de uma pequena moradia

na área urbana do distrito de Paranapiacaba, há muito abandonada pelos proprietários, pertencente a um bairro de casas desocupadas.

Com isso, o consulente procurou a orientação destes profissionais para o esclarecimento das seguintes indagações:

1. Isabel tem direito ao recebimento do salário maternidade?
2. Caso a concessionária não tenha condições de arcar com a indenização, Isabel poderá cobrar o Poder Público?
3. A decisão da Justiça venezuelana tem validade no Brasil?
4. O casal de venezuelanos terá que pagar o ITR - Imposto Territorial Rural?
5. Marcelo poderia ter sido autuado por agentes do Município de Santo André, sendo que o licenciamento das suas atividades foi realizado por órgão do Estado de São Paulo?

É o relatório.

Passamos a opinar.

A respeito da primeira questão trazida pela consulente, necessário adentrarmos a área do direito previdenciário. Importante esclarecer que tal ramo jurídico estuda e normatiza matérias relacionadas à seguridade social, que é constituída por um “tripé” atinente aos direitos à saúde, assistência social e a previdência social.

A Constituição Federal de 1988, através do artigo 6º, elencou os direitos sociais, conferindo assim, ao referido “tripé da seguridade social” o status constitucional:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. ³

A própria Carta Magna conceitua a seguridade social através de um capítulo exclusivo para o tema:

CAPÍTULO II
DA SEGURIDADE SOCIAL
SEÇÃO I
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.⁴

Pedro Lenza define a seguridade social da seguinte forma:

³ BRASIL. (Out de 1988). *CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988*. Fonte: CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

⁴ Ibid.

“Pela definição constitucional, **a seguridade social compreende o direito à saúde, à assistência social e à previdência social**, cada qual com disciplina constitucional e infraconstitucional específica. Trata-se de normas de proteção social, destinadas a **prover o necessário para a sobrevivência com dignidade, que se concretizam quando o indivíduo, acometido de doença, invalidez, desemprego, ou outra causa, não tem condições de prover seu sustento ou de sua família.**

É com a proteção dada por uns dos institutos componentes da seguridade social que se garantem os **mínimos necessários à sobrevivência com dignidade**, à efetivação do bem-estar, à redução das desigualdades, que conduzem à justiça social.”⁵
- **grifo nosso.**

A definição constitucional preza pela dignidade, que deve ser provida pelo Estado a todos os indivíduos, através dos referidos “mínimos necessários à sobrevivência”. No entanto, seria inviável economicamente e, essencialmente utópico, que a seguridade social inteira fosse simplesmente oferecida pelo Estado, sem quaisquer normas ou requisitos.

Caso os direitos da seguridade social fossem oferecidos irrestritamente, estaríamos diante da violação de diversos princípios Constitucionais e, inclusive, princípios do próprio direito previdenciário, relacionados à proporcionalidade e a possibilidade. Nesse sentido, a Constituição Federal determina a forma como os três direitos da seguridade social serão oferecidos aos cidadãos:

5 Direito previdenciário esquematizado® / Marisa Ferreira dos Santos; coord. Pedro Lenza. – 6. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016.

SAÚDE:

Art. 196. A saúde é **direito de todos e dever do Estado**, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao **acesso universal e igualitário** às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

PREVIDÊNCIA SOCIAL:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de **caráter contributivo e de filiação obrigatória**, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:

ASSISTÊNCIA SOCIAL:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:⁶

Sobre os regimes de oferecimento da seguridade social, Lenza leciona:

“Assim, se o necessitado for segurado da **previdência social**, a proteção social será dada pela concessão do benefício previdenciário correspondente à contingência necessidade que o atingiu.

Caso o necessitado não seja segurado de nenhum dos regimes previdenciários disponíveis, e preencha os requisitos legais, terá direito à **assistência social**.

Todos, ricos ou pobres, segurados da previdência ou não, têm o mesmo direito à **saúde** (art. 196).⁷

Quanto à dúvida da consulente, nos deparamos com o conceito do salário maternidade. O ponto de partida para a resposta se dá no enquadramento do referido instituto ao “tripé da seguridade social”. Dessa forma, ressaltamos que o salário maternidade é um benefício pertencente à seara da previdência social.

Conforme já mencionado, a previdência social possui caráter de filiação obrigatória, ou seja, é necessário que o indivíduo seja contribuinte para que possa contar com o benefício, caso precise. A respeito da obrigatoriedade da filiação, Marisa Ferreira dos Santos, desembargadora Federal do TRF da 3ª Região e mestre em Direito Previdenciário, nos ensina:

“A filiação é obrigatória porque quis o legislador constituinte, de um lado, que todos tivessem cobertura previdenciária e, de outro, que todos contribuíssem para o custeio. Os critérios de organização do RGPS devem preservar o equilíbrio financeiro e atuarial. Regra extremamente importante porque as contribuições previdenciárias formam um fundo destinado ao financiamento das prestações. **É preciso que a administração desse fundo, bem como a instituição, majoração e concessão das prestações, propicie que o sistema não se torne deficitário**”.⁸

⁶ BRASIL. (Out de 1988). *CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988*. Fonte: CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

⁷ LENZA, Pedro. *Direito previdenciário esquematizado*® / Marisa Ferreira dos Santos; coord. Pedro Lenza. – 6. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016.

⁸ SANTOS, Marisa Ferreira dos. *Direito previdenciário* / Marisa Ferreira dos Santos. – 14. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019. (Coleção sinopses jurídicas; v. 25)

A Constituição Federal de 1988 determina que a maternidade deve ser protegida e estabelece, além do supramencionado artigo 6º, de forma específica em relação à previdência social, o artigo 201, II:

“Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:
II - Proteção à maternidade, especialmente à gestante”⁹

As especificações do salário maternidade vão além da Constituição Federal de 1988. Estão definidas na legislação infraconstitucional, que também é fonte do direito previdenciário. Com isso, ao analisarmos a Lei nº 8.213 DE 24 DE JULHO DE 1991, o salário maternidade está definido como uma das prestações da previdência social:

Seção

Das Espécies de Prestações

Art. 18. O Regime Geral de Previdência Social compreende as seguintes prestações, devidas inclusive em razão de eventos decorrentes de acidente do trabalho, expressas em benefícios e serviços:

g) salário-maternidade;¹⁰

⁹ BRASIL. (Out de 1988). *CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988*. Fonte: CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

¹⁰ BRASIL. (Jul de 1991). LEI Nº 8.213 DE 24 DE JULHO DE 1991. Dispõe sobre planos de benefícios da previdência social e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em 04 de junho de 2020.

A seção V da referida Lei trata dos referidos benefícios previdenciários. O salário maternidade está disposto na subseção VII, da seguinte forma:

“Art. 71. O salário-maternidade é devido à segurada da Previdência Social, durante 120 (cento e vinte) dias, com início no período entre 28 (vinte e oito) dias antes do parto e a data de ocorrência deste, observadas as situações e condições previstas na legislação no que concerne à proteção à maternidade”.¹¹

Art. 71-C. A percepção do salário-maternidade, inclusive o previsto no art. 71-B, está condicionada ao afastamento do segurado do trabalho ou da atividade desempenhada, sob pena de suspensão do benefício.¹²

A consulente, estrangeira com permanência regularizada no Brasil, trabalha no campo realizando a colheita de Cambuci. Foi contratada pelo proprietário da fazenda e recebe um salário mínimo por mês, além de uma cesta básica.

Com essas informações, podemos aferir que Isabel possui a condição de empregada e de acordo com a lei dos benefícios sociais, teria direito ao salário maternidade como segurada:

Art. 72. O salário-maternidade para a segurada empregada ou trabalhadora avulsa consistirá numa renda mensal igual a sua remuneração integral.

§ 1º Cabe à empresa pagar o salário-maternidade devido à respectiva empregada gestante, efetivando-se a compensação, observado o disposto no art. 248 da Constituição Federal, quando do recolhimento das contribuições incidentes sobre a folha de salários e demais rendimentos pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço.¹³

Um importante conceito relacionado aos benefícios previdenciários e que deve ser analisado é a carência. Definido pelo INSS como o número mínimo de meses (competências) pagos ao INSS para que o cidadão, ou em alguns casos o seu dependente, possa ter direito de receber um benefício¹⁴, a carência, possui uma característica peculiar no caso em análise.

O legislador, através do advento da Lei nº 9.876 DE 26 DE NOVEMBRO DE 1999, determinou que para as seguradas empregadas a carência deixaria de ser requisito para a concessão do benefício:

Art. 26. Independe de carência a concessão das seguintes prestações:

VI - salário-maternidade para as seguradas empregada, trabalhadora avulsa e empregada doméstica.¹⁵

Nesse sentido, encontramos entendimento proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª região:

PREVIDENCIÁRIO. CONCESSÃO DE SALÁRIO-MATERNIDADE. SEGURADA EMPREGADA DOMÉSTICA. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. RESPONSABILIDADE PELO RECOLHIMENTO. EMPREGADOR. 1. Comprovada a maternidade e a condição de segurada, é de ser concedido o benefício desde o ajuizamento da ação, nos exatos termos da sentença. 2. Independe de carência a concessão do salário-maternidade à empregada doméstica, portanto, irrelevante que o recolhimento das contribuições previdenciárias tem há sido feito 40 dias após o nascimento da filha da autora. Inaplicável ao caso dos autos o disposto no art. 28, do Decreto nº 3.048/99. 16

Dessa forma, os requisitos para a concessão do salário maternidade para Isabel são a comprovação do nascimento e comprovação da condição de segurada. Levando em conta que, a própria servidora do INSS afirmou que a consulente possui meios de comprovar sua atividade laboral, ou seja, demonstrar o vínculo empregatício, o direito ao benefício resta claro.

Isso ocorre pois, de acordo com a legislação, a responsabilidade da contribuição à previdência é do empregador, que deve descontar a contribuição do rendimento do funcionário e comprovar o recolhimento por meio da folha de pagamento. A lei nº 8.212 de 24 DE JULHO DE 1991 é clara:

Art. 33. À Secretaria da Receita Federal do Brasil compete planejar, executar, acompanhar e avaliar as atividades relativas à tributação, à fiscalização, à arrecadação, à cobrança e ao recolhimento das contribuições sociais previstas no parágrafo único do art. 11 desta Lei, das contribuições incidentes a título de substituição e das devidas a outras entidades e fundos.

§ 5º O desconto de contribuição e de consignação legalmente autorizadas **sempre se presume feito oportuna e regularmente pela empresa a isso obrigada**, não lhe sendo lícito alegar omissão para se eximir do recolhimento, ficando diretamente responsável pela importância que deixou de receber ou arrecadou em desacordo com o disposto nesta Lei.¹⁷

A jurisprudência concretiza ainda mais a letra da lei, conforme o seguinte entendimento:

¹⁷ BRASIL (Jul de 1991) LEI Nº 8.212 DE 24 DE JULHO DE 1991 – Dispõe sobre a organização da seguridade social. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm

PREVIDENCIÁRIO. SALÁRIO-MATERNIDADE. MANUTENÇÃO DO VÍCULO EMPREGATÍCIO. RESPONSABILIDADE DO EMPREGADOR PELO PAGAMENTO. 1. A responsabilidade pelo pagamento do salário-maternidade é do empregador quando o vínculo é mantido durante a gestação, o parto e encerrado oito meses após o nascimento como regular recolhimento das contribuições previdenciárias. Ausente qualquer prova da alegação de não recebimento da remuneração pela parte autora. Pretensão que deve ser exercida em ação trabalhista contra o ex-empregador. ¹⁸

A advogada previdenciária Claudia Ghissardi, ressalta:

“É descabido atribuir as consequências ao segurado por erro de seu patrão e falta de fiscalização da Previdência e do sindicato. E, apesar do responsável não ter feito as contribuições corretamente, é possível o trabalhador aproveitar este tempo de serviço sem o recolhimento da contribuição”. ¹⁹

Segundo a advogada, a Justiça já firmou entendimento que a anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social é uma prova consistente e plena do exercício da atividade laborativa, do tempo de serviço e do valor sobre o qual deveriam ser vertidas as contribuições. No mais, arremata:

¹⁸ TRF-4 APELAÇÃO CÍVEL AC 182415820144049999 PR
0018241-58.2014.4.04.9999 – 18/07/2018 PUBLIC.

“Ainda, é possível que o trabalhador valide o tempo de serviço, apresentando à Previdência Social outras provas como: holerite, recibos de pagamentos de salário, reclamação trabalhista, etc.”²⁰

Acerca da comprovação da atividade laboral o advogado previdenciário Celso Jorgetti afirma que o segurado pode solicitar a chamada “Justificação Administrativa” e apresentar o nome de três testemunhas que trabalharam na empresa ao mesmo tempo que ele para serem ouvidas pelo INSS e confirmar a veracidade do vínculo.²¹

A jurisprudência seguinte demonstra situação análoga à da consulente e que foi entendida no sentido da concessão do benefício:

19 Vera Batista. Falta de repasse de contribuições previdenciárias pelas empresas dificulta aposentadoria – disponível em: <http://blogs.correiobraziliense.com.br/servidor/falta-de-repasse-de-contribuicoes-previdenciarias-pelas-empresas-dificulta-aposentadoria/#:~:text=Para%20os%20especialistas%2C%20a%20responsabilidade,da%20Previd%C3%Aancia%20e%20do%20sindicato>.

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

PREVIDENCIÁRIO. SALÁRIO-MATERNIDADE. TRABALHADORA RURAL. EMPREGADA. PROVA TESTEMUNHAL... CONTRIBUIÇÕES. PRÉ-QUESTIONAMENTO. 1. O direito à percepção do salário-maternidade é assegurado pela Constituição Federal, no art. 7º, inc. XVIII, e pelo art. 71 da Lei nº 8.213/91. 2. A trabalhadora rural diarista, volante ou "bóia-fria" é equiparada à categoria de empregada e, portanto, segurada obrigatória do RGPS, fazendo jus ao salário-maternidade independentemente da carência (art. 11, I, a e art. 26, IV, ambos da Lei de Benefícios). 3. É de todo conveniente que se admita a prova testemunhal e desde que se apresente de maneira firme e robusta, se dê a ela o condão de demonstrar o tempo de serviço desenvolvido pelo trabalhador rural, necessário à obtenção do benefício previdenciário. 4. Não há necessidade de recolhimento de contribuição pelas rurícolas, sendo suficiente a comprovação do efetivo exercício de atividade do meio rural. Ademais, a responsabilidade pelo recolhimento é do empregador. 5. Inocorrência de violação aos dispositivos legais objetados no recurso a justificar o pré-questionamento suscitado em apelação.²²

Dessa forma, restou claro que Isabel, comprovando seu vínculo empregatício através de quaisquer dos meios de prova acima mencionados e apresentando a certidão de nascimento da criança, tem direito, independentemente de carência, ao recebimento dos 120 dias de Salário Maternidade, no valor correspondente a sua última remuneração, que no caso, é igual a um salário mínimo.

Comentado [1]: Muito bem. Nota: 2,0

²² TRF – 3 APELAÇÃO CÍVEL AC 690 MS 2005.60.05.000690-0 PUBLIC. 30/04/2007

A segunda questão trazida pela consulente toca o direito administrativo, que é ramo de direito público, ou seja, trata de questões de interesse do Estado.

De forma resumida, o direito administrativo regula a função típica de administração do Poder Executivo, a função atípica de administrar do Poder Legislativo e a função, também atípica de administrar, do Poder Judiciário.

De acordo com a doutrina clássica de Hely Lopes Meirelles, o direito administrativo é:

“Conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado”.²³

Meirelles ainda, arremata o conceito do direito administrativo, ao relaciona-lo com outros ramos do direito. Sobre essa relação, o doutrinador ensina:

²³ Hely Lopes Meirelles – DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO – 17ª edição, atualizada por EURICO DE ANDRADE AZEVEDO, DÉLCIO BALESTRO ALEIXO e JOSÉ EMMANUEL BURLE FILHO. P. 29

“Diversificam-se em que o Direito Constitucional se interessa pela estrutura estatal e pela instituição política do governo, ao passo que o Direito Administrativo cuida, tão-somente, da organização interna dos órgãos da administração, de seu pessoal e do funcionamento de seus serviços, de modo a satisfazer as finalidades que lhe são constitucionalmente atribuídas. Daí termos afirmado que o Direito Constitucional faz a anatomia do Estado, cuidando de suas formas, de sua estrutura, de sua substância, no aspecto estático, enquanto o Direito Administrativo estuda-o na sua movimentação, na sua dinâmica [...] não se confundem um dá os lineamentos gerais do Estado, institui os órgãos essenciais, define os direitos e garantias individuais; o outro (Direito Administrativo) disciplina os serviços públicos e regulamenta as relações entre a Administração e os administrados dentro dos princípios constitucionais previamente estabelecidos”²⁴

Diante disso, para responder à dúvida de Isabel, importante esclarecermos como funciona a responsabilidade civil do ente Estatal, ou seja, o dever que o Estado possui em reparar danos causados por suas condutas.

Com o advento do Estado Democrático de Direito, o Estado passou a ter uma série de deveres para com os cidadãos, sendo um deles a responsabilidade civil, no sentido de que o Poder Público não pode simplesmente fazer o que bem entender, causando danos aos indivíduos, uma vez que arcará com as consequências de seus atos ou dos atos dos agentes que o representam.

²⁴ Ibid. P. 31

A responsabilidade civil do Estado se contrapõe, justamente, ao sacrifício de direitos do Poder Público. Rafael Carvalho Rezende Oliveira trata essa diferenciação da seguinte forma:

“É tradicional a distinção entre a responsabilidade civil por danos causados pela atuação estatal e o sacrifício de direitos promovido pelo Poder Público. Enquanto a responsabilidade civil do Estado pressupõe violação a direitos, normalmente mediante conduta contrária ao ordenamento jurídico (ex.: indenização por erro médico ocorrido em hospital público), gerando o dever de ressarcimento dos prejuízos causados, o sacrifício de direitos envolve situações em que a própria ordem jurídica confere ao Estado a prerrogativa de restringir ou suprimir direitos patrimoniais de terceiros, mediante o devido processo legal e o pagamento de indenização (ex.: desapropriação).”²⁵

A Constituição Federal de 1988 estabelece a responsabilidade civil do Estado através do §6º do artigo 37:

²⁵ Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. Curso de direito administrativo / Rafael Carvalho Rezende Oliveira. – 7. ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2019.

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”.²⁶

No mesmo sentido, o Código Civil estabelece a responsabilidade civil estatal através do disposto:

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.²⁷

O ordenamento jurídico brasileiro adotou a Teoria do Risco Administrativo como regra geral. A referida teoria defende que o Estado tem a obrigação de indenizar os atos lesivos que causou à vítima, única e exclusivamente por conta da realização do serviço. De acordo com Giovanni D’Andrea, especialista em direito administrativo:

“A teoria do risco administrativo reflete o respeito pela cidadania, pelos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, e pela dignidade da pessoa humana, princípios fundamentais do Estado brasileiro, além de serem preservados os direitos fundamentais de todos, dispostos no artigo 5º da Magna Carta.”²⁸

Uma das peculiaridades da referida Teoria é a possibilidade da admissão de excludentes de responsabilidade, como o caso fortuito, a força maior e a culpa exclusiva da vítima, no intuito de afastar a responsabilidade do Estado.

Através da análise dos artigos e da doutrina citada podemos definir a responsabilidade civil do Estado como objetiva, e sobre o tema D'Andrea, discorre:

“O Estado responde sempre que de sua atividade decorrer prejuízo para o terceiro, independentemente de se questionar sobre a existência de culpa, bastando a existência do serviço, porém, haverá exoneração total ou parcial se o órgão público demonstrar que o fato se deu por culpa do lesado, exclusiva ou concorrente.

Nos casos de omissão, cabe analisar se o Estado era obrigado a praticar uma ação e não a prática e tem como consequência o dano; ou o Estado tinha o dever de evitar o resultado e não o faz, sendo posteriormente o dano provocado pela ação de terceiro ou em virtude da ocorrência de fato da natureza”.²⁹

Para a configuração da responsabilidade objetiva do Estado, é necessário a existência de três requisitos. São eles: i) fato administrativo (conduta comissiva ou omissiva atribuída ao Poder Público); ii) dano; e iii) nexa causal.

29 Giovanni D'Andrea. Histórico da responsabilidade civil do Estado – Disponível em <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/5929/Historico-da-responsabilidade-civil-do-Estado>

No caso em questão, a concessionária atua em nome do Ente público, uma vez que é empresa privada contratada pelo Estado para realizar um serviço à população. De acordo com José dos Santos Carvalho Filho:

“Concessão de serviço público é o contrato administrativo pelo qual a Administração Pública transfere à pessoa jurídica ou a consórcio de empresas a execução de certa atividade de interesse coletivo, remunerada através do sistema de tarifas pagas pelos usuários. Nessa relação jurídica, a Administração Pública é denominada de concedente e o executor do serviço, de concessionário.”³⁰

O serviço público prestado pelas concessionárias está normatizado também pela Carta Magna, através do seguinte artigo:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

- I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;
- II - os direitos dos usuários;
- III - política tarifária;
- IV - a obrigação de manter serviço adequado.³¹

³⁰ FILHO CARVALHO, José Dos Santos; Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. – São Paulo : Atlas, 2015. Disponível em <https://morumbidireito.files.wordpress.com/2015/09/direito-administrativo-28c2aa-ed-2015-josc3a9-dos-santos-carvalho-filho.pdf>

O parágrafo único do artigo 175 se refere a Lei nº 8.987 DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos por empresas concessionárias e permissionárias (particulares).

Esses particulares que prestam serviços públicos, representando assim, o Estado, estão inclusos na legislação mencionada para responder objetivamente pela responsabilidade civil. Sobre o tema, Carvalho Filho ensina:

“Ao executar o serviço, o concessionário assume todos os riscos do empreendimento. Por esse motivo, cabe-lhe responsabilidade civil e administrativa pelos prejuízos que causar ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros”.³²

Importante ressaltar a possibilidade do direito de regresso, prevista pelo artigo 37 da Constituição, que segundo José dos Santos Carvalho Filho, se dá nos casos em que tenha o concedente contribuído, juntamente com o concessionário, para a ocorrência do resultado danoso.³³

Da mesma forma entende a jurisprudência, conforme os julgados a seguir:

³¹ BRASIL. (Out de 1988). *CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988*. Fonte: CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

³² Ibid.

³³ Ibid. P. 468

“RESPONSABILIDADE OBJETIVA. ART. 37, §6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Na qualidade de concessionária de serviço público, responde a ré objetivamente pelos danos causados a terceiros, nos termos do artigo 37, §6º, da Constituição Federal, decorrentes do exercício de sua atividade, exigindo-se a comprovação do fato, do dano e do nexo causal. Fato e nexo causal demonstrados por meio dos documentos juntados aos autos, especialmente o BRAT, concluindo que o acidente se deu pelo abalroamento do coletivo na traseira do automóvel em que estava a autora no banco do carona. Ocorrendo o choque e não tendo a ré demonstrado quaisquer das excludentes de responsabilidade, tendo em vista a presunção de culpa decorrente da falta do dever de atenção e de guarda da distância adequada em relação ao veículo da frente, prevalece a responsabilidade da concessionária de transporte coletivo, importando no dever de reparar os danos morais suportados pela autora. Manutenção da verba fixada na sentença no valor de R\$3.000,00 (TRÊS MIL REAIS), QUJE SE MOSTRA ADEQUADO AO CASO CONCRETO. Tratando-se de ilícito extracontratual, os juros de mora incidem a contar do evento danoso, a teor da Súmula 54 do Superior Tribunal de Justiça e a correção monetária a partir do prejuízo, à luz da Súmula 43 do Superior Tribunal de Justiça. PARCIAL PROVIMENTO DO PRIMEIRO APELO E DESPROVIMENTO DO SEGUNDO”. 34

³⁴ TJ-RJ APELAÇÃO APL 04337021020138190001 PUBL 07/08/2019 – DISPONÍVEL EM <https://tj-rj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/742429341/apelacao-apl-4337021020138190001?ref=serp>

RESPONSABILIDADE OBJETIVA. ART. 37, §6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COLISÃO COM OUTRO VEÍCULO. LESÃO FÍSICA COMPROVADA. DANO MORAL CONFIGURADO E MODERADAMENTE FIXADO. DESPROVIMENTO DO RECURSO. 1. Concessionária de serviço público que responde objetivamente pelos danos causados a terceiros, nos termos do artigo 37, §6º, da Constituição Federal. 2. Fato, nexa causal e danos demonstrados por meio dos documentos acostados aos autos. 3. Abalroamento do coletivo em outro veículo, causando lesão física no autor, consistente em edema labial. 4. Laudo pericial conclusivo. 5. Dano moral configurado e moderadamente fixado em atenção à natureza e sede da lesão física. 6. Desprovemento do recurso. 35

Sendo assim, claro o direito de Isabel em receber indenização pelo dano causado pelo acidente, uma vez que suportou lesões que impossibilitaram suas atividades habituais. Em relação ao ônus do pagamento, a doutrina consolidou o entendimento de que entre a empresa concessionária e o Poder Público existe a responsabilidade subsidiária.

O conceito de responsabilidade subsidiária é definido como:

³⁵ TJ-RJ APELAÇÃO APLN 001383962020158190210 PUBL. 04/03/2020 Disponível em <https://tj-rj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/825621644/apelacao-apl-138392020158190210?ref=serp>

“A obrigação não é compartilhada entre dois ou mais devedores. Há apenas um devedor principal; contudo, na hipótese do não cumprimento da obrigação por parte deste, outro sujeito responderá subsidiariamente pela obrigação. Como bom exemplo de responsabilidade subsidiária temos, no campo do Direito Civil, a figura do fiador”.³⁶

Sobre o tema, Carvalho Filho ensina:

“Não obstante, se, apesar disso, o concessionário não tiver meios efetivos para reparar os prejuízos causados, pode o lesado dirigir-se ao concedente, que sempre terá responsabilidade subsidiária pelo fato de ser o concessionário um agente seu. Insolvente o concessionário, passa a não mais existir aquele a quem o concedente atribuiu a responsabilidade primária. Sendo assim, a relação jurídica indenizatória se fixará diretamente entre o lesado e o Poder Público, de modo a ser a este atribuída a responsabilidade civil subsidiária”.³⁷

A jurisprudência, converge no entendimento pela responsabilidade subsidiária. É o que vemos no seguinte julgado:

³⁶ Responsabilidade subsidiária – disponível em <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/315618/responsabilidade-subsidiaria>

³⁷ Ibid. P. 413

“A CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO RESPONDE PELOS DANOS, POIS A ELAS SÃO IMPOSTOS OS MESMOS CRITÉRIOS DE RESPONSABILIZAÇÃO DO ENTE PÚBLICO, CONFORME O DISPOSTO NO §6º DO ART. 37 DA CF, SENDO A RESPONSABILIDADE DO ESTADO SUBSIDIÁRIA. RESPONSABILIDADE POR DANOS DECORRENTES DE CONTRATO DE TRANSPORTE QUE SE DÁ NA FORMA OBJETIVA ARTIGOS 37, §6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 734 DO CÓDIGO CIVIL BRASILEIRO E 14 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. QUEDA DE PASSAGEIRA EM RAZÃO DE FREADA BRUSCA. FATO DEVIDAMENTE COMPROVADO; AUTORA QUE SOFREU LESÃO NO TORNOZELO. AUSENTE PROVA PELA DEMANDADA DE QUALQUER EXCLUDENTE DE RESPONSABILIDADE, ÔNUS QUE LHE INCUMBIA. INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL DEVIDA. DANO IN RE IPSA. QUANTUM INDENIZATÓRIO MANTIDO. JUROS DE MORA DA CITAÇÃO À UNANIMIDADE, DERAM PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO. DE OFÍCIO, ALTERARAM O MARCO INICIAL DE APLICAÇÃO DOS JUROS DE MORA”. 38

Portanto, resta clara a possibilidade de o Poder Público arcar com o pagamento da indenização, caso a empresa concessionária comprove que não possui meios de cumprir com a obrigação de pagar. Uma vez que a concessionária representa o Ente público a responsabilidade do Estado em relação à empresa é subsidiária.

Comentado [2]: Muito boa resposta

³⁸ Apelação Cível Nº 70078920873, Décima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Katia Elenise Oliveira da Silva, Julgado em 26/09/2018.

A terceira dúvida da consulente diz respeito ao direito internacional. Subdividido em duas grandes vertentes, o direito internacional pode ser classificado em público ou privado. O primeiro cuida de normatizar as relações entre os entes da Sociedade Internacional. Já o segundo se preocupa em estabelecer a forma como os conflitos de leis no espaço serão resolvidos. Valério de Oliveira Mazzuoli explica:

“Ao tempo que os Estados consentiram em abrir suas legislações ao ingresso e à eficácia de normas estrangeiras perante o foro doméstico, nasceu, contudo, o problema em estabelecer qual a mais apropriada ordem atrativa da relação sub judice, presente um elemento de estraneidade na relação jurídica. Em outras palavras, a multiplicidade de relações jurídicas envolvendo ordens estatais diversas – que contam, sabe-se, com uma pluralidade imensa de fontes normativas – fez nascer o problema decisivo das opções a serem tomadas para resolver a questão da aplicação de mais de uma lei a um mesmo caso concreto. Daí terem as Ciências Jurídicas criado, para a sua resolução, um conjunto de regras capazes de coordenar as relações estabelecidas entre essas ordens contradizentes no espaço, denominado Direito Internacional Privado.¹⁰ Sua missão é escolher, dentre as ordens jurídicas em jogo, a que mais se aproxima da questão sub judice, a que com ela mantém contato mais forte e mais estreito.”³⁹

Importante ressaltar a grande ligação do direito internacional privado com os direitos e a dignidade da pessoa humana. Mazzuoli, acerca dessa relação, ensina:

³⁹ Mazzuoli, Valerio de Oliveira. Curso de direito internacional privado / Valerio de Oliveira Mazzuoli. – 4. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019. P. 05 Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530985448/cfi/6/22/4/22/20@0:0>

“Mesmo assim, ainda que imperfeito, deve o DIPr, atualmente, se esforçar ao máximo em resolver os conflitos de leis estrangeiras no espaço com vistas sempre voltadas à consideração de que há *peessoas* por detrás das regras em conflito; há *seres humanos* que são dotados de dignidade e direitos e que merecem uma solução justa e harmônica para o seu problema”.⁴⁰

Segundo Mazzuoli, homologar significa tornar a sentença estrangeira semelhante (em seus efeitos) às sentenças aqui proferidas, utilizando-se como parâmetro as decisões do Judiciário pátrio.⁴¹

Sendo assim, a sentença não terá seu mérito discutido, mas apenas será verificado o cumprimento dos requisitos formais para que ela seja admitida. Isso ocorre, de acordo com Valério, pois seria uma completa incoerência se a ordem jurídica doméstica autorizasse a aplicação do direito estrangeiro pelo juiz nacional e não permitisse que as sentenças proferidas alhures lograssem quaisquer efeitos no Estado do foro.⁴²

O Direito Internacional Privado, promove a eficácia às sentenças estrangeiras, uma vez que tal ação possui grande relevância no que tange às relações internacionais, para que os Estados possam dispor de uma boa convivência com a comunidade internacional, bem como para buscar promover a cooperação internacional.

⁴⁰ Ibid. P. 08

⁴¹ Ibid. P. 256

⁴² Ibid. P. 255

Pode-se considerar tal ato, uma espécie de colaboração internacional entre os países, visando que as medidas processuais proferidas por um Estado estrangeiro, sejam cumpridas em seus territórios.

Com isso, é de suma importância ter em mente que o seu descumprimento poderia ocasionar em uma perda de prestígio internacional do Estado, sendo capaz de aumentar ou diminuir a credibilidade que um Estado possui perante os demais.

A homologação da sentença estrangeira é imprescindível para que essa possa produzir efeitos no Brasil. Sua eficácia somente se inicia após determinação favorável do órgão competente, sendo este o Superior Tribunal de Justiça (STJ), tal como dispõe o art. 105, inciso I, da Constituição Federal de 1988:

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:
I - processar e julgar, originariamente:
(...)
a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de exequatur às cartas rogatórias;⁴³

Para que a ação estrangeira possa ser homologada, será exigido o ajuizamento por meio de petição eletrônica, contendo assinatura de advogado, e, por conseguinte, deverá ser remetida ao presidente do STJ. Sendo assim, todo o processo se iniciará com a petição da parte requerente na homologação, sendo o requerido, citado para contestar posteriormente.

⁴³ BRASIL. (Out de 1988). *CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988*. Fonte: CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

“Art. 216-C. A homologação da decisão estrangeira será proposta pela parte requerente, devendo a petição inicial conter os requisitos indicados na lei processual, bem como os previstos no art. 216-D, e ser instruída com o original ou cópia autenticada da decisão homologanda e de outros documentos indispensáveis, devidamente traduzidos por tradutor oficial ou juramentado no Brasil e chancelados pela autoridade consular brasileira competente, quando for o caso”.

Sendo assim, em concordância com o disposto no art. 961 do Código de Processo Civil, a partir do momento em que a sentença estrangeira é homologada pelo presidente do STJ, começa a produzir efeitos no território brasileiro, tornando-se título executivo extrajudicial:

Art. 961. A decisão estrangeira somente terá eficácia no Brasil após a homologação de sentença estrangeira ou a concessão do exequatur às cartas rogatórias, salvo disposição em sentido contrário de lei ou tratado.⁴⁴

Cabe complementar o exposto com o entendimento de Alexandre Câmara, in verbis:

A "ação de homologação de sentença estrangeira" é uma "ação de conhecimento", em que se busca obter sentença constitutiva. Isso porque a sentença estrangeira não produz efeitos no Brasil senão depois de homologada.⁴⁵

Por conseguinte, é necessário atentar-se às condições para que seja possível a homologação de sentença estrangeira no Brasil. Tais condições encontram-se elencadas no art. 963 do CPC, conforme dispõe:

Art. 963. Constituem requisitos indispensáveis à homologação da decisão:

- I - ser proferida por autoridade competente;
- II - ser precedida de citação regular, ainda que verificada a revelia;
- III - ser eficaz no país em que foi proferida;
- IV - não ofender a coisa julgada brasileira;
- V - estar acompanhada de tradução oficial, salvo disposição que a dispense prevista em tratado;
- VI - não conter manifesta ofensa à ordem pública.⁴⁶

Deve-se observar também, as demais exigências indispensáveis para a homologação da sentença estrangeira no Brasil, as quais encontram-se dispostas no art. 216-D do Regimento Interno do STJ (RISTJ), evidenciando a necessidade de a sentença estrangeira ter transitado em julgado no país de origem, como um dos requisitos:

Art. 216-D. A sentença estrangeira deverá:

- I - ter sido proferida por autoridade competente;
- II - conter elementos que comprovem terem sido as partes regularmente citadas ou ter sido legalmente verificada a revelia;
- III - ter transitado em julgado.⁴⁷

Ademais, cabe expor que também se faz necessário para a homologação, a presença de uma tradução sentença estrangeira traduzida por tradutor juramentado, e como forma de provar a sua autenticidade, é necessário que esteja presente também, uma autenticação obtida pelo Consulado Brasileiro.

⁴⁴ BRASIL (Mar de 2015) Lei nº 13.105 DE 16 DE MARÇO DE 2015 – Código de Processo Civil – Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/L13105.htm Acesso em 08/06/2020

⁴⁵ CÂMARA, ALEXANDRE, 2008.

⁴⁶ BRASIL (Mar de 2015) Lei nº 13.105 DE 16 DE MARÇO DE 2015 – Código de Processo Civil – Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/L13105.htm Acesso em 08/06/2020

⁴⁷ Regimento Interno do STJ (RISTJ) Disponível em stj.jus.br/sites/porta1p/Leis-e-normas/Regimento-Interno

Uma vez que todos os requisitos formais estejam em ordem e comprovados, poderá o STJ autorizar a homologação da sentença. Porém, ainda deve-se verificar se não há a presença de qualquer ofensa à ordem pública, por meio de uma análise restrita, objetivando cumprir o disposto no art. 17 da LINDB, no qual versa sobre o respeito à ordem pública:

Art. 17. As leis, atos e sentenças de outro país, bem como quaisquer declarações de vontade, não terão eficácia no Brasil, quando ofenderem a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes.

No que se refere aos requisitos indispensáveis para a homologação de sentença estrangeira no Brasil, entre eles o respeito à ordem pública, o ilustre doutrinador Humberto Theodoro Júnior expõe o seu entendimento, conforme aduz:

“Quanto à forma, à autenticidade, à competência do órgão prolator, bem como se penetra na substância da sentença para apurar se, frente ao direito nacional, não houve ofensa à ordem pública e aos bons costumes. ”⁴⁸

⁴⁸ THEODORO JÚNIOR, 2016b, p. 823

Por todo o exposto, mostra-se oportuna a inserção de uma jurisprudência, afim de proporcionar melhor elucidação acerca do processo de homologação da sentença estrangeira no Brasil, observando-se o cumprimento das formalidades a serem seguidas de acordo com a legislação brasileira:

HOMOLOGAÇÃO DE SENTENÇA ARBITRAL ESTRANGEIRA. CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS FORMAIS. JUÍZO DE DELIBAÇÃO. 1. Sentença arbitral estrangeira que não viola a soberania nacional, os bons costumes e a ordem pública e que observa os pressupostos legais indispensáveis ao deferimento do pleito deve ser homologada. 2. O ato homologatório da sentença estrangeira limita-se à análise dos requisitos formais. Questões de mérito não podem ser examinadas pelo STJ em juízo de delibação, pois ultrapassam os limites fixados pelo art. 9º, caput, da Resolução STJ n. 9 de 4/5/2005. 3. A citação, no procedimento arbitral, não ocorre por carta rogatória, pois as cortes arbitrais são órgãos eminentemente privados. Exige-se, para a validade do ato realizado via postal, apenas que haja prova inequívoca de recebimento da correspondência. 4. Sentença estrangeira homologada. ⁴⁹

⁴⁹ SEC 8.847/EX, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, CORTE ESPECIAL, julgado em 20/11/2013, DJe 28/11/2013

Cabe salientar a importância do respeito aos princípios integrantes da ordem pública, apresentando uma segunda jurisprudência referente à homologação da sentença estrangeira no Brasil, e que atende aos requisitos necessários para tal:

SENTENÇA ESTRANGEIRA. AÇÃO DE REGULAMENTAÇÃO DE GUARDA. HOMOLOGAÇÃO. 1. A competência da autoridade sentenciante é aferida nos limites da competência internacional e não adentra a subdivisão interna do país. 2. O ato citatório praticado no exterior deve ser realizado de acordo com as leis do país onde ocorre a citação, sendo incabível a imposição da legislação brasileira. 3. (...)4. Sentença estrangeira que não viola a soberania nacional, os bons costumes e a ordem pública e que preenche as condições legais deve ser homologada. 5. Sentença estrangeira homologada.⁵⁰

Desta feita, não restam dúvidas de que a decisão proferida pela Venezuela será válida em território brasileiro, uma vez que esta não caracterizou qualquer tipo de afronta à ordem pública, bem como a soberania nacional e aos bons costumes, tendo cumprido os requisitos exigidos pela legislação brasileira.

Por derradeiro, vale ressaltar que a necessidade de cooperação entre os Estados mostra-se cada vez mais importante, e que a aplicação de uma decisão consolidada em outro país, evidencia e contribui com o respeito mútuo entre os Estados.

Comentado [3]: Excelente! Raciocínio lógico com evolução coesa. Trabalho contemplou todos os pontos necessários à discussão proposta!

Nota: 2,0

⁵⁰ SEC 7.139/EX, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, CORTE ESPECIAL, julgado em 02/10/2013, DJe 10/10/2013

A quarta pergunta feita pela consulente está relacionada ao direito agrário, ramo jurídico que, segundo Oswaldo Opitz e Silvia Carlinda Barbosa Opitz gira em redor de direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, sua posse e disposição⁵¹.

O objeto de estudo do direito agrário é, justamente, a relação histórica que existe entre o homem e a terra na busca pela produção dos alimentos. Ainda, sobre o conceito de direito agrário, os autores definem:

“Uma definição que nos parece abranger todo o seu campo é a seguinte: direito agrário é o conjunto de normas jurídicas concernentes ao aproveitamento do imóvel rural.

Os elementos fornecidos pelos costumes, a cultura e o direito agrário codificado nos forneceram a primeira parte da definição, que é uma afirmação dos caracteres essenciais de um conceito de direito. E a grande afinidade que tem o direito agrário com a economia rural nos dá a segunda parte da definição, pois ela compreende o chamado direito da economia que disciplina a intervenção estatal no domínio privado.”⁵²

⁵¹ Opitz, Silvia C. B. Curso completo de direito agrário / Silvia C. B. Opitz, Oswaldo Opitz. – 11. ed. rev. e atual. – São Paulo : Saraiva, 2017. P. 58 Disponível em <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788547217044/cfi/581/4/2@100:0.00>

⁵² Ibid. P. 58.

Em relação à dúvida trazida por Isabel, devemos nos direcionar a análise da homologação das sentenças estrangeiras no Brasil.

Na seara do direito agrário existem as importantes matérias dos tributos e impostos. Inicialmente, importante diferenciarmos os dois conceitos, pois o significado dicionarizado do primeiro remete ao segundo, o que gera muitas interpretações errôneas acerca dos temas.

Para esclarecer os conceitos, recorreremos ao Código Tributário Nacional que define:

“Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.⁵³

Art. 16. Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.

54

Dessa forma, a diferença entre tributo e imposto se dá:

“A partir dessa definição, podemos entender que o tributo é sempre uma obrigação do contribuinte: não se paga porque se quer, mas porque se deve. E o pagamento é sempre em dinheiro, ou seja, o tributo não pode ser pago em forma de bens ou prestação de serviços.

O tributo também não se confunde com punições ou multas a atos ilícitos — ele deve ser pago sempre em decorrência de atos lícitos.

A definição do CTN deixa claro também que o tributo só pode ser instituído por lei. Outras espécies normativas, como decretos, normas e portarias, não podem ser usadas para criar tributos no Brasil. [...]

Portanto, imposto também é uma obrigação do contribuinte. Ele é originado de alguma situação relativa ao contribuinte, como a posse de um veículo por um cidadão ou a venda de mercadorias por uma empresa.

Essa situação é “independentemente de qualquer atividade estatal específica”. Isso quer dizer que o pagamento não exige uma contraprestação específica pelo Estado [...]

⁵³ BRASIL (Out de 1966) Lei Nº 5.172 DE 25 DE OUTUBRO DE 1966 – Código Tributário Nacional - Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm

⁵⁴ Ibid.

Fica claro que o tributo pode ser entendido como um gênero, ao qual pertencem diferentes espécies: as taxas, as contribuições e, como vimos, os impostos”.⁵⁵

A dúvida trazida pela consultante diz respeito ao Imposto Territorial Rural, também conhecido como ITR, previsto na Constituição Federal de 1988, através dos seguintes artigos:

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

VI - Propriedade territorial rural;

§ 4º O imposto previsto no inciso VI do caput:

I - Será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas;

II - Não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore o proprietário que não possua outro imóvel;

III - Será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal.

Art. 29. O imposto, de competência da União, sobre a propriedade territorial rural tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, como definido na lei civil, localização fora da zona urbana do Município.⁵⁶

Uma vez competente para legislar acerca do tema, de acordo com o artigo 153, VI, da Constituição Federal, a União editou a Lei nº 9.393 DE 19 DE DEZEMBRO DE 1996, que define o ITR por meio dos 4 parágrafos de seu artigo 1º:

Seção I

Do Fato Gerador do ITR

Definição

Art. 1º O Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, de apuração anual, tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, localizado fora da zona urbana do município, em 1º de janeiro de cada ano.

§ 1º O ITR incide inclusive sobre o imóvel declarado de interesse social para fins de reforma agrária, enquanto não transferida a propriedade, exceto se houver imissão prévia na posse.

§ 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se imóvel rural a área contínua, formada de uma ou mais parcelas de terras, localizada na zona rural do município.

§ 3º O imóvel que pertencer a mais de um município deverá ser enquadrado no município onde fique a sede do imóvel e, se esta não existir, será enquadrado no município onde se localize a maior parte do imóvel.

A função desse imposto é definida por Alexandre Mazza como:

⁵⁵ <https://www.jornalcontabil.com.br/quais-sao-as-diferencas-entre-tributos-e-impostos/#:~:text=Isso%20quer%20dizer%20que%20o,ver%20o%20que%20%C3%A9%20imposto.>

⁵⁶ BRASIL. (Out de 1988). *CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988*. Fonte: CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

“A função precípua do ITR é extrafiscal na medida em que constitui instrumento federal de intervenção na propriedade privada (poder de polícia) utilizado para inibir a manutenção de latifúndios improdutivos”.⁵⁷

Para esclarecer a incidência do ITR, precisamos analisar o “fato gerador” descrito nos artigos mencionados, ou seja, de onde surge a incidência deste imposto. O fator gerador é a posse, domínio útil ou propriedade do imóvel rural localizado fora da zona urbana do município, em 1º de janeiro do ano considerado.

A definição de “zona urbana” relacionada ao ITR já foi matéria de longa discussão doutrinária e jurisprudencial com o envolvimento de diversas edições e revogações de leis.

A Lei nº 8.629 DE 25 DE FEVEREIRO DE 1993, conhecida como Lei Material da Reforma Agrária dispõe:

Art. 4º Para os efeitos desta lei, conceituam-se:
I- **Imóvel Rural** - o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se **destine** ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agroindustrial;⁵⁸

Complementando a fundamentação jurídica, válida a análise do Decreto Lei nº 57, DE 18 DE NOVEMBRO DE 1966, que dispõe:

⁵⁷ MAZZA, Alexandre. Tributário na prática – 5ª ed. 2020. São Paulo: Saraiva. P 659.

⁵⁸ BRASIL. (Fev de 1993) – Lei nº 8.629 DE 25 DE FEVEREIRO DE 1993. Lei Material da Reforma Agrária. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm

Art 15. O disposto no art. 32 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, não abrange o imóvel de que, comprovadamente, seja utilizado em exploração extrativa vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial, incidindo assim, sôbre o mesmo, o ITR e demais tributos com o mesmo cobrados.⁵⁹

O artigo 15 traz à tona a disposição do artigo 32 da Lei nº 5.172:

Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, **localizado na zona urbana** do Município.⁶⁰

A diferença entre os dois institutos se dá no critério adotado para a definição da zona rural, que é imprescindível para a determinação da incidência do ITR. O artigo 32 leva em conta o critério da localização do imóvel, ou seja, o município define uma zona urbana e o que estiver fora dela será por exclusão a zona rural, onde cabe a incidência do ITR.

Já o referido artigo 15, foi adotado pelo Superior Tribunal de Justiça que, ao julgar o Recurso Especial nº 1.112.646, na sistemática do artigo 543-C do CPC de 1973, reconheceu a supremacia do critério da destinação do imóvel para a definição da incidência do ITR:

⁵⁹ BRASIL. Decreto-lei nº 57 de 18 DE NOVEMBRO DE 1966. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0057.htm

⁶⁰ BRASIL (Out de 1966) – Lei nº 5.172 DE 25 DE OUTUBRO DE 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.

“TRIBUTÁRIO. IMÓVEL NA ÁREA URBANA. DESTINAÇÃO RURAL. IPTU. NÃO-INCIDÊNCIA. ART. 15 DO DL 57/1966. RECURSO REPETITIVO. ART. 543-C DO CPC.

1. Não incide IPTU, mas ITR, sobre imóvel localizado na área urbana do Município, desde que comprovadamente utilizado em exploração extrativa, vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial (art. 15 do DL 57/1966).

2. Recurso Especial provido. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução 8/2008 do STJ”.⁶¹

Para o referido critério, e de acordo com Christiano Cassettari⁶², o imóvel rural é aquele que tem uma atividade agrária, sendo necessário para isso a soma de 2 (dois) elementos da atividade do homem: processo agrobiológico (interação do homem e natureza com a finalidade de produção de alimentos e/ou matéria prima) e risco correlato (risco próprio da atividade agrária que consiste na possibilidade de o produtor rural sofrer interferência de fatos naturais, como frio, geada, raios, inundação, etc.

No caso em questão, a consulente e seu marido ocupam uma “pequenina moradia na área urbana do distrito de Paranapiacaba, há muito abandonada pelos proprietários”. Dessa forma, como o imóvel não se enquadra nos moldes do critério da destinação e sendo assim, não se caracteriza como imóvel rural, não há que se falar em incidência do ITR.

⁶¹ Recurso Especial Nº 1.112.646 - Sp (2009/0051088-6) Relator: Ministro Herman Benjamin.

⁶² Cassettari, Christiano Direito agrário / Christiano Cassettari. – 2. ed. – São Paulo: Atlas, 2015. Disponível em <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522499441/cfi/41/4/4@0.00:10.4>

Para responder a última questão trazida pela consulente, iremos adentrar à seara do direito ambiental. Esse importante ramo jurídico preocupa-se em definir normas para que a sociedade consiga se desenvolver de maneira harmônica em relação ao meio ambiente, no intuito de preservá-lo o máximo possível para o uso das próximas gerações.

Sérgio Ferraz, acerca do conceito de direito ambiental nos ensina:

“O conjunto de técnicas, regras e instrumentos jurídicos organicamente estruturados, para assegurar um comportamento que não atente contra a sanidade mínima do meio ambiente”.⁶³

A proteção ao meio ambiente está prevista na Constituição Federal de 1988 através do seguinte artigo:

⁶³ Direito Ecológico: perspectivas e sugestões”, in Rev. da Cons. Geral do RGS, 1972, nº 4, p. 44.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, 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.⁶⁴

A análise do referido artigo 225 nos leva a entender que o meio ambiente é um direito de todos e que o Poder Público, bem como a coletividade são responsáveis por defendê-lo e preservá-lo. Com esse intuito de proteção, o legislador criou um importante mecanismo, chamado licenciamento.

“Licenciar” possui o sentido de “conceder licença”⁶⁵, ou seja, dar permissão, autorização, consentimento. Aplicado ao direito ambiental, o licenciamento significa um pedido de licença para se utilizar o meio ambiente, uma vez que este é um bem de todos. É esse entendimento de Marcelo Abelha Rodrigues, que ensina:

⁶⁴ BRASIL. (Out de 1988). *CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988*. Fonte: CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

⁶⁵ Dicionário Online de Português – Disponível em: <https://www.dicio.com.br/licenciar/> Acesso em 08/06/2020

“Ora, se considerarmos que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem de uso comum do povo e que compete ao poder público o seu controle e gestão, é certo que não se poderá admitir o uso incomum ou atípico do bem ambiental (uso econômico, por exemplo) sem um “pedido de licença”.

Ou seja, é preciso que se consinta, autorize, permita, anua um uso incomum do bem ambiental, pois o seu uso vulgar e típico é aquele destinado aos fins ecológicos e naturais. E, como a titularidade deste bem é do povo, sendo ele gerido pelo Poder Público (art. 225, § 1o), é este que deverá conceder ou não conceder a licença pretendida para um uso incomum. Trocando em miúdos, é de se dizer que ninguém precisa de uma licença ambiental para respirar, já que este é um uso comum do ar atmosférico. Todavia, caso alguém pretenda utilizar o ar atmosférico para fins econômicos — tal como envasamento de gases para serem comercializados — é mister que seja requerida e anuída junto ao poder público a licença para tanto”.⁶⁶

Ainda, segundo Rodrigues, a licença ambiental é um ato resultante do processo de licenciamento e só será obtida após o desenvolvimento válido e regular de uma sequência de atos administrativos.⁶⁷

A Lei nº 6.938 DE 31 DE AGOSTO DE 1981, que dispõe acerca da Política Nacional do Meio Ambiente, instituiu o CONAMA através do seguinte disposto:

⁶⁶ Rodrigues, Marcelo Abelha. Direito ambiental esquematizado® / Marcelo Abelha Rodrigues; coordenação Pedro Lenza. — 3. ed. — São Paulo: Saraiva, 2016. P. 648

⁶⁷ Ibid. P. 648

Art 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:

II - órgão consultivo e deliberativo: o **Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA)**, com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e **deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;** ⁶⁸

Diante disso, o CONAMA ficou responsável por estabelecer as diretrizes acerca do licenciamento, o que fez através da Resolução Nº 237 , DE 19 DE dezembro DE 1997:

⁶⁸ BRASIL (Ago de 1981) Lei nº 6.938 DE 31 DE AGOSTO DE 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm Acesso em 08/06/2020.

Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.⁶⁹

O procedimento é tão importante sob a ótica do legislador, que este conferiu ao não cumprimento do processo de licenciamento ambiental caráter de crime ambiental, através da Lei nº 9.605 DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998, conhecida como Lei de Crimes Ambientais:

⁶⁹ BRASIL. (Dez de 1997) RESOLUÇÃO Nº 237 , DE 19 DE dezembro DE 1997. Disponível em <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html> Acesso em 08/06/2020.

Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.⁷⁰

De acordo com o Portal Nacional de Licenciamento Ambiental a criminalização das práticas danosas ao meio ambiente, incorporada ao sistema de licenciamento ambiental, constitui marco representativo no processo de responsabilização social e consolidação institucional do licenciamento como efetivo instrumento de gestão ambiental.⁷¹

Definido o instituto do licenciamento ambiental, passamos à análise do caso trazido pela consulente. Os atos relacionados à fiscalização e ao licenciamento, estão interligados em consequência do fato de serem possuidores do dever de proteção ao meio ambiente.

Não se pode, portanto, vincular uma atividade a outra, haja vista que mesmo com a presença da competência comum para proteger o meio ambiente, não se pode limitar o dever de fiscalização às atribuições de licenciamento, uma vez que ocasionaria em uma significativa redução da competência comum, bem como em uma divisão de atribuições, fato este que importaria em uma afronta direta ao texto constitucional, que versa justamente sobre a competência comum dos entes no que se refere à fiscalização ambiental, conforme o artigo 225 da Constituição Federal.

⁷⁰ BRASIL (Fev de 1998) Lei nº 9.605 DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm

⁷¹ PNLA – O que é o licenciamento ambiental – Disponível em <http://pnla.mma.gov.br/o-que-e-licenciamento-ambiental>

Sendo assim, o Poder de Polícia Ambiental pode e deve ser exercido por todos os entes da Federação, sendo estes possuidores do dever proteger o meio ambiente e mantê-lo equilibrado, protegendo-o de quaisquer tipos de poluição que possam vir a ocorrer, devendo autuar os responsáveis sempre que for necessário. Mais de um ente, inclusive, pode exercer a mesma atividade.

O texto presente no art. 23 da CF, deixa claro o entendimento referente à possibilidade da execução da mesma atividade por mais de um ente, conforme dispõe:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

VI - Proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;⁷²

A afirmação presente no texto constitucional, é iniludível, sendo facilmente constatado que a competência para proteger o meio ambiente é comum de todos os entes da federação. Manifesta-se no mesmo sentido, o ilustre doutrinador Edis Milaré, conforme aduz:

⁷² BRASIL. (Out de 1988). *CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988*. Fonte: CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

“A competência para fiscalizar está igualmente prevista no art. 23 da Constituição de 1988 e se insere, portanto, dentro da competência comum de todos os entes federados. A interpretação do referido artigo, no tocante à fiscalização ambiental, deve ser feita de forma ampliativa, no sentido de que a atividade seja exercida cumulativamente por todos os entes federativos”.⁷³

Justamente por se tratar de competência comum, o parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal determinou que lei complementar disciplinaria a cooperação entre os entes, e assim o fez com a Lei Complementar n.º 140/2011, na qual versa sobre a atribuição comum dos entes no que se refere à competência fiscalizatória, para que assim possam agir afim de impedir eventuais danos, ainda que a competência para autuar, seja preferencialmente do órgão licenciador.

De acordo com a referida Lei Complementar, é evidente que competência do órgão licenciador para fiscalizar, não afasta a competência dos demais entes no dever de fiscalização ambiental, uma vez que a lei complementar não poderia de forma alguma, afrontar o disposto no texto constitucional.

Torna-se possível constatar, que o poder de fiscalização por parte do órgão licenciador é apenas priorizado, para que o princípio da eficiência venha a ser seguido, bem como impedir a ocorrência do *bis in idem*. Desta forma, é perfeitamente possível que os demais entes exerçam o seu poder de polícia, devendo agir imediatamente diante de uma infração ambiental, conforme pode ser observado no art. 17, § 3º da Lei Complementar 140/2011:

⁷³ MILARÉ, 2009, p. 881.

Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada.

(...)

§ 3º O disposto no caput deste artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput.⁷⁴

A distinção existente entre as atividades de fiscalização e as de licenciamento, conta com apoio doutrinário referente ao tema, ressaltando a assertiva de que não se deve especificar e muito menos delimitar a competência:

⁷⁴ BRASIL (Dez de 2011) Lei Complementar nº 140 DE 8 DE DEZEMBRO DE 2011. Disponível em: planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp140.htm Acesso em 08/06/2020.

O fato de um empreendimento ou atividade estar em processo de licenciamento num determinado órgão ambiental não afasta o poder de polícia dos demais. Assim, caso se configure que um órgão licenciador é inepto ou permanece inerte ou omissos, a qualquer tempo, outro pode exercer a fiscalização sobre a atividade ou obra (não sobre o órgão em questão), atuando e promovendo a apuração da infração através do processo administrativo próprio.⁷⁵

Com relação ao exposto até o presente momento, mostra-se oportuna a inserção de uma jurisprudência acerca do assunto, salientando a inviabilidade de delimitar a competência fiscalizatória, por tratar-se de um bem tutelado de extrema importância:

⁷⁵ TRENNEPOHL, Curt e TRENNEPOHL, Terence, 2008. p.21

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. COMPETÊNCIA FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL IBAMA. LC 140/2011. 1. Havendo omissão do órgão estadual na fiscalização, mesmo que outorgante da licença ambiental, pode o IBAMA exercer o seu poder de polícia administrativa, pois não há confundir competência para licenciar com competência para fiscalizar. REsp n.º 711.405/PR. 2. A LC 140/2011, que estabeleceu normas para a cooperação entre a União e os Estados, o DF e os Municípios, deve ser interpretada em consonância com o artigo 23 da CF/88, de maneira que, sendo comum a competência, a deficiência de atuação de um ente não impede a atuação de outro, pelo contrário, torna exigível essa atuação, em face da importância do bem jurídico tutelado 3. A advertência prévia não é requisito para a aplicação de qualquer penalidade de caráter ambiental, incluindo a multa, sendo, portanto, ato discricionário da administração.⁷⁶

Cabe complementar o entendimento com uma segunda jurisprudência referente a necessidade da atuação por parte dos entes federativos, ao presenciar uma infração ambiental, sendo esta competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

⁷⁶ TRF-4 - AC: 50017981620164047205 SC 5001798-16.2016.4.04.7205, Relator: LUÍS ALBERTO DE AZEVEDO AURVALLE, Data de Julgamento: 04/07/2018, QUARTA TURMA

AMBIENTAL. INFRAÇÃO. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS IMPORTADOS. CONDUTA VEDADA. APREENSÃO DO VEÍCULO. LIBERAÇÃO. DESCONHECIMENTO DETALHADO DA CARGA. 1. O meio ambiente ecologicamente equilibrado é protegido pelo art. 225 da CRFB/88, e sua proteção é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme art. 23, VI e VII, da CRFB/88. Cabe a cada uma destas esferas de governo, nos termos da lei e do interesse preponderante, fiscalizar, licenciar e, em havendo necessidade, atuar, com o objetivo de promover a proteção do meio ambiente e combater a poluição, bem como preservar a floresta, a fauna e a flora. 2. Ao contrário do que ocorre na seara cível, a natureza da responsabilidade por infração administrativa é subjetiva, sendo imprescindível a demonstração do elemento subjetivo do suposto infrator (Teoria da Culpabilidade). Nesse sentido a 1ª seção do Superior Tribunal de Justiça (EREsp 1318051/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/05/2019, DJe 12/06/2019). 3. A simples alegação de desconhecimento da carga não pode isentar o infrator de eventual responsabilidade ambiental, sob pena de se dar acolhimento à "cegueira deliberada" (auto colocação em erro por desconhecimento dos fatos). No entanto, não há que se falar em "cegueira deliberada" quando o autuado, pessoa simples, de pouco conhecimento, na condição de mero transportador, conhecia a carga (resíduos sólidos recicláveis), mas não sabia a sua origem nem detalhes dela. É irrazoável exigir do caminhoneiro a realização de vistoria detalhada de toda a carga transportada. 4. Sentença mantida para determinar a liberação do veículo do autuado que fora apreendido em fiscalização.⁷⁷

Desta feita, a partir das razões expostas, não restam dúvidas de que se torna perfeitamente possível a atuação de Marcelo por parte de agentes do Município de Santo André, ainda que o licenciamento de suas atividades tenha sido realizado por órgão do Estado de São Paulo, haja vista que, a atuação de um ente federativo independe da atuação de outro, e sendo assim, nos casos em que houver a atuação de um ente federativo, não deverá ser excluída a possibilidade de atuação de outro. Por essa razão, a competência para fiscalizar não deve ser vinculada à competência licenciatória, e tão pouco deve-se reduzir a competência comum.

Comentado [4]: - Muito bom! Texto bem escrito, com clareza e objetividade. Bem referenciado, com obras clássicas e entendimento jurisprudencial.
Nota: 2,0

⁷⁷ TRF-4 - AC: 50034813120154047106 RS 5003481-31.2015.4.04.7106, Relator: SÉRGIO RENATO TEJADA GARCIA, Data de Julgamento: 15/10/2019, TERCEIRA TURMA

