



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
Procuradoria-Geral do Estado  
Gabinete do Procurador Geral

Av. Afonso Pena, n.º 1155, Tirol, Natal/RN, CEP 59.020-100 - Telefax: (84) 3232-2764

<b>Referente a:</b>	Ofício nº 1808/2015-DG
<b>Interessado:</b>	Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte
<b>Assunto:</b>	<i>Aplicabilidade da Lei Cortez Pereira (Lei nº 9.978/2015)</i>

**EMENTA:** CONSULTA. CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL. SUPOSTA INCONSTITUCIONALIDADE ADUZIDA INFORMALMENTE. DECISÃO JUDICIAL QUE JULGOU PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE QUE DETERMINADA ATIVIDADE SEJA CLASSIFICADA COMPATÍVEL COM A PRÁTICA AGROSSILVIPASTORIL. DIREITO INDIVIDUAL HOMOGÊNEO. AÇÃO DE NATUREZA COLETIVA. EFEITOS REGRADOS PELO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (CDC). DIANTE DA IMPRODÊNCIA DO PLEITO, NÃO HÁ COISA JULGADA MATERIAL, INDEPENDENTEMENTE DO FUNDAMENTO JURÍDICO UTILIZADO. ARTIGOS 81, PARÁGRAFO ÚNICO, III, E 103, III, AMBOS DO CDC. PORTANTO, INCABÍVEL A APLICAÇÃO DA DECISÃO AO CASO, SOB PENA DE AFRONTA À LEI (ARTS. 5º, II, E 37, CAPUT, DA CR/88). PREJUDICIAL DE MÉRITO.

**PELA APLICABILIDADE DA LEI ESTADUAL Nº 9.978/2015, ATÉ QUE DECISÃO JUDICIAL EM CONTRÁRIO SOBREVENHA, CUJOS EFEITOS TENHAM O ALCANCE LEGAL DE IMPEDIR SUA ADOÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL.**

**PARECER**

Trata-se de consulta formulada pelo Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte – IDEMA, a respeito da aplicabilidade da Lei Estadual nº 9.978 de 09 de setembro de 2015 (Lei Cortez Pereira), que dispõe sobre o desenvolvimento Sustentável da Carcinicultura no Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências.

A controvérsia em torno da aplicação do diploma normativo citado decorre da decisão exarada nos autos da Ação Declaratória nº 0800464-44.2014.4.05.8400 (Justiça Federal – Seção Judiciária RN), que julgou improcedente o pedido inicial, formulado pela Associação Brasileira dos Criadores de Camarão-ABCC, que pretendia ser declarada a atividade de carcinicultura compatível com a prática agrossilvipastoril. Conforme consulta ao site do TRF/5ª Região, a apelação da autora foi desprovida.

Consoante o consulente, há manifestações de juristas e promotorias do Estado do Rio Grande do Norte no sentido da inconstitucionalidade da referida lei, intensificando a discussão a respeito de sua aplicabilidade. Diante disso, o IDEMA solicitou esclarecimentos desta Procuradoria no que se refere à incidência da Lei Estadual nº 9.978/2015 para fins de concessão de licenciamento ambiental de empreendimentos de carcinicultura, nos processos que tramitam perante aquela Autarquia.

É o breve relato.

**PREJUDICIAL DE MÉRITO. DA AÇÃO DECLARATÓRIA. NATUREZA JURÍDICA NO CASO. EFEITOS DA DECISÃO, CONFORME LEGISLAÇÃO PRÓPRIA (CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR). COMPILAÇÃO NORMATIVA INTEGRANTE DO MICROSSISTEMA DE PROCESSO COLETIVO.**

Inicialmente, necessário enfrentar a extensão dos efeitos da Ação Declaratória nº 0800464-44.2014.4.05.8400, ajuizada pela Associação Brasileira dos

Criadores de Camarão-ABCC em face do IBAMA e IDEMA objetivando a subsunção da carcinicultura ao conceito de atividade agrossilvipastoril para os fins dos arts. 61-A e 61-B da Lei 12.651/2012, a qual instituiu o novo Código Florestal.

Importa esclarecer que a ação declaratória busca a eliminação da incerteza acerca da existência ou inexistência de uma relação jurídica, ou, ainda, da falsidade ou autenticidade de um documento. No caso posto, buscou-se afastar a incerteza jurídica quanto à inclusão da carcinicultura no conceito de atividade agrossilvipastoril, possibilitando a produção de camarão – atendida a exigência legal quanto à consolidação temporal -, em Áreas de Preservação Permanente, nos termos do art. 61-A do Código Florestal.

A análise do pedido da pretensão declaratória versada deixa evidente tratar-se de direito individual homogêneo, considerando-se a divisibilidade do objeto e clareza na determinação dos sujeitos envolvidos.

Para melhor compreensão do tema, em conformidade com o art. 81 do Código de Defesa do Consumidor, aplicável às ações que versam, em tese, acerca de direitos coletivos, os direitos individuais homogêneos são aqueles que decorrem de uma origem comum, possuem transindividualidade instrumental ou artificial, além de seus titulares serem pessoas determinadas e o seu objeto divisível, admitindo-se a reparabilidade direta, ou seja, fruição e recomposição individual. Veja-se o texto legal citado:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

**III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum. (g.n)**

Assim, apesar da nomenclatura da ação em comento, sua natureza é coletiva, por envolver direito individual homogêneo, modalidade de direito coletivo *lato sensu*, previsto no art. 81, III, do Código Consumerista. Por conseguinte, as regras atinentes às ações coletivas devem ser aplicadas, inclusive, quanto aos efeitos da sentença prolatada nos autos do processo ora abordado.

O citado CDC, compilação normativa integrante do Microsistema de Processo Coletivo, traz, em seu art. 103, os **efeitos** da sentença oriunda de ações coletivas, definidos da seguinte forma:

Art. 103. Nas ações coletivas de que trata este código, a sentença fará coisa julgada:

I - *erga omnes*, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação, com idêntico fundamento valendo-se de nova prova, na hipótese do inciso I do parágrafo único do art. 81;

II - *ultra partes*, mas limitadamente ao grupo, categoria ou classe, salvo improcedência por insuficiência de provas, nos termos do inciso anterior, quando se tratar da hipótese prevista no inciso II do parágrafo único do art. 81;

**III - erga omnes, apenas no caso de procedência do pedido, para beneficiar todas as vítimas e seus sucessores, na hipótese do inciso III do parágrafo único do art. 81. (G.N)**

Depreende-se da norma supracitada que, em sendo o objeto da ação coletiva um direito individual homogêneo, os efeitos produzidos na decisão serão *erga omnes*, em caso de procedência do pedido, **e na hipótese de improcedência do pedido, não haverá coisa julgada material, independentemente do fundamento jurídico utilizado.**

A pretensão declaratória analisada na presente consulta **teve seu pedido julgado improcedente**, sob o argumento de o conceito de atividade agrossilvipastoril, conferido pela Resolução nº 458/2013 do CONAMA, se voltar exclusivamente ao objeto nela disciplinado – procedimentos para licenciamento em assentamento de reforma agrária, matéria alheia à atividade carcinicultura.

No ensejo, em que pese o entendimento exarado para julgar improcedente o pedido não seja relevante para alterar a regra disposta no art. 103, III do CDC - de que só haverá coisa julgada material no caso de procedência do pedido, salienta-se que a definição do termo “atividade agrossilvipastoril”, constante na Resolução nº 458/13 do CONAMA, deve ser utilizada para **todos os fins de aplicação do direito**. Normas conceituais têm caráter de universalidade (compreendida esta a jurisdição brasileira), devendo ser aplicados os respectivos conceitos a todas as relações onde se trata do termo/objeto “conceituado”. Desfalece de fundamento entender que uma norma federal que conceitua determinada atividade tenha seus efeitos limitados a uma específica situação !

A administrativista MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO<sup>1</sup>, ao dissertar acerca dos atos administrativos e, especificamente, quanto aos seus "destinatários", diz:

*"Quanto aos destinatários, os atos administrativos podem ser gerais e individuais.*

*Os atos gerais atingem todas as pessoas que se encontram na mesma situação; são os atos normativos praticados pela administração, como regulamentos, portarias, resoluções, circulares, instruções, deliberações, regimentos.*

*Atos individuais são os que produzem efeitos jurídicos no caso concreto. Exemplo: nomeação, demissão, tombamento, servidão administrativa, licença, autorização." (g.n)*

De bom alvitre frisar que ao mencionar, a Resolução, que será aquela conceituação adotada para determinado fim, não significa que o seja apenas para aquele fim, até porque se assim o fizesse estaria certamente eivada tal norma de inconstitucionalidade. Não pode o intérprete ir além do que a norma estabelece. Trata-se, simplesmente, do princípio da legalidade, estabelecido na Carta da República nos seus arts. 5º, II (ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei), e 37, caput.

HELLY LOPES MEIRELLES define: "A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso".

<sup>1</sup> DI PIETRO, MARIA SYLVIA ZANELLA. Direito Administrativo, Ed. 10. São Paulo: Atlas, 1998, p. 186.

Corroborando as palavras anteriores, DIÓGENES GASPARINI diz: “O princípio da legalidade significa estar a Administração Pública, em toda a sua atividade, presa aos mandamentos da lei, deles não se podendo afastar, sob pena de invalidade do ato e responsabilidade de seu autor. Qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica e expõe-se a anulação. Seu campo de ação, como se vê, é bem menor que o do particular.”

Na Administração Pública não há espaço para liberdades e vontades particulares, devendo o agente público, sempre, agir com a finalidade de atingir o bem comum, os interesses públicos, **e sempre segundo aquilo que a lei lhe impõe**. Enquanto no campo das relações entre particulares é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe (princípio da autonomia da vontade), **na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza**. A lei define até onde o administrador público poderá atuar de forma lícita, sem cometer ilegalidades, define como ele deve agir.

Volvendo o olhar ao caso posto, tem-se que a regra processual estabelece, inoivavelmente, quais os efeitos de decisão judicial quando diante de ação de natureza coletiva, não havendo como o intérprete e o agente público ignorarem, ou contrariarem, os comandos legais previstos sob pena de responsabilização.

Portanto, ao se fazer a subsunção do art. 103, III, do CDC, à situação versada, tem-se que a sentença declaratória, mantida em todos os seus termos no Acórdão proferido em sede de apelação, **não faz coisa julgada material e SEUS EFEITOS NÃO SÃO ERGA OMNES. Por esse motivo, não há que se afastar a incidência da Lei 9.978/2015 – Governador Cortez Pereira -, levando-se em consideração a decisão exarada na Ação Declaratória 0800464-44.2014.4.05.8400.**

Em assim o fazendo, estar-se-ia contrariando de forma expressa a norma legal que trata do tema, afrontando, repise-se, o princípio da **legalidade**, basilar da Administração Pública.

Diante do exposto, OPINA-SE **pela aplicabilidade da Lei estadual nº 9.978/2015 (Lei Cortez Pereira) até que decisão judicial em contrário sobrevenha e cujos efeitos tenham o alcance legal de impedir sua adoção pela Administração Pública Estadual.**

É O PARECER.

AO EXMO. PROCURADOR GERAL DO ESTADO.

Procuradoria Geral do Estado, em Natal/RN, 22 de dezembro de 2015.



Eloisa Bezerra Guerreiro  
PROCURADORA DO ESTADO  
Assessora Técnica - Mat. 157.802-2



GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte – IDEMA

Ofício nº 1808/2015-DG

Natal, 26 de outubro de 2015.

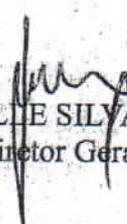
A Sua Excelência o Senhor  
FRANCISCO WILKIE REBOUÇAS CHAGAS JÚNIOR  
Procurador Geral do Estado  
Procuradoria Geral do Estado – PGE

Assunto: **Consulta Acerca da Aplicabilidade da Lei Cortez Pereira (Lei nº 9.978/2015)**

Senhor Procurador,

1. Ao tempo que a cumprimento, venho por meio desta, apresentar consulta acerca da aplicabilidade da Lei Cortez Pereira (Lei nº 9.978/2015).
2. Considerando o ingresso no ordenamento jurídico, em setembro do ano corrente, da Lei nº 9.978/2015 que, dentre outras disposições, determina a aplicação de dispositivos que tratam das atividades agrossilvipastoris previstos na Lei 12.651/2012 à carcinicultura;
3. Considerando que a Justiça Federal da 5ª Região, no bojo da ação declaratória de nº 0800464-44.2014.4.05.8400, declarou que a atividade de carcinicultura é totalmente incompatível com a agrossilvipastoril, e que tal decisão ainda não transitou em julgado;
4. Considerando as inúmeras manifestações de juristas e promotorias do Estado do Rio Grande do Norte acerca da inconstitucionalidade da referida lei,
5. Solicitamos esclarecimentos desta Douta Procuradoria acerca da aplicabilidade da Lei Estadual nº 9.978/2015 ao licenciamento ambiental de empreendimentos de carcinicultura que tramitam perante esta Autarquia. Se o licenciamento ambiental dessas atividades devem ser analisadas sob a lei vigente, qual seja Lei Cortez Pereira.

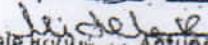
Atenciosamente,

  
RONDINELLE SILVA OLIVEIRA  
Diretor Geral

SECRETARIA GERAL  
RECEBIDO  
27/10/15 às 12:23h  
C. J. MORA  
ASSINATURA

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Gabinete do Procurador Geral

RECEBIDO  
08/10/15 às 17h14

  
Michele RODRIGUES ANTUNES

RECEPCIONISTA

CPF: 089.679.984-06

Governo do Estado do Rio Grande do Norte  
Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do RN - IDEMA  
Av. Nascimento de Castro, 2127 - Lagoa Nova - Natal/RN - CEP 59056-450  
Tel: (84) 3232.2110 Fax: (84) 3232.1970 | CNPJ: 08.242.166/0001-26  
Website: www.idema.rn.gov.br Email: idema@rn.gov.br

GOVERNO DO ESTADO  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Gabinete do Procurador Geral do Estado  
DESPACHO

*De ordem, comunico a*  
*a S.G. para que se p. dicta*  
*Unidade Assessoria Técnica*

OPGE em 26/10/2015

*Sarah Medeiros de Moraes*  
SARAH MEDEIROS DE MORAIS  
CHEFE DE GABINETE  
PGE/RN