

## **ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA Nº 32/2012/PFE/IBAMA**

### **TEMA: APLICAÇÃO DA SANÇÃO OU MEDIDA CAUTELAR DE DEMOLIÇÃO DE OBRA/EDIFICAÇÃO PELO IBAMA**

Parecer nº 010/2012-CONEP/KVBC, expedido no processo administrativo nº 02001.008720/2011-08, de lavra da Procuradora Federal KARLA VIRGÍNIA BEZERRA CARIBÉ e Despacho nº 099/2012-CONEP/MMN, aprovados pela Sra. Procuradora-Chefe Nacional do IBAMA, Dra. ALICE SERPA BRAGA, em 10 de fevereiro de 2012, por meio do Despacho nº 142/2012-ASB/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU. Aprovado pelo Sr. Presidente do IBAMA, em 13.02.2012, como Parecer Normativo.

#### **EMENTA**

1. Sanção e medida cautelar de demolição de obra/edificação podem ser aplicadas pelo Ibama, em âmbito administrativo.
2. Imposição da penalidade de demolição exige que se oportunize ao infrator o exercício do contraditório prévio e da ampla defesa.
3. Em se tratando de obrigação civil de reparar o dano ecológico, deve a Autarquia ajuizar ação judicial para impor a demolição, caso não haja a efetiva composição ambiental de forma espontânea;
4. Parecer pela possibilidade de aplicação pelo Ibama da sanção ou medida cautelar de demolição, dispensando-se autorização do Poder Judiciário, o que não elimina o interesse da Autarquia de ajuizar ação para exigir a adoção de medidas que possibilitem a reparação ambiental de dano causado.

## RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo constituído com o fim de confecção e aprovação de Orientação Jurídica Normativa – OJN, acerca da aplicação da medida de demolição de obra/edificação, como sanção administrativa e como meio de obter a reparação ambiental de área degradada.

O assunto foi submetido à análise da Procuradoria Federal Especializada do Ibama em Minas Geras, oportunidade em que, por meio do Parecer nº 953/2011/LNS/PFE/IBAMA-MG/PGF/AGU (fls. 02/12), concluiu que a sanção de demolição de obra é legal e constitucionalmente aplicável pelo Ibama e ainda que auto-executoriedade do ato administrativo sancionatório não retira da Autarquia o interesse de agir para propor ação civil pública visando à obtenção de decisão definitiva.

O citado Parecer foi aprovado pelo Coordenador Estadual da PFE/Ibama/MG (Despacho s/nº de fls. 14/15), que entendeu necessário o encaminhamento dos autos a esta Procuradoria Federal Especializada do Ibama – PFE/Ibama/Sede, com base nas seguintes razões:

*A situação de controvérsia jurídica revela-se pela existência de posicionamentos diversos em nível judicial, sendo que esta PFE-IBAMA-MG está a assumir padrão de orientação que sem dúvida repercutirá em nível de demandas judiciais futuras. Há julgados que se postam pela necessidade de ajuizamento de ação a fim de que o IBAMA proceda à demolição, enquanto outros negam mesmo o interesse de agir em tais demandas. (...)*

*Creemos que a adoção de uma linha de paradigma de conduta, em estratégia de percepção dos requisitos e formas de aplicação ou pleito judicial em prol da demolição são fatores a serem igualmente firmados em nível nacional, em prol de coerência hermenêutica que deve guiar a administração pública.*

*Nesta linha, justificam o encaminhamento do presente à PROGE – CONEP tanto a existência de controvérsia jurídica a demandar uniformidade de posicionamento, quanto a exigida coerência estratégica no firmamento de paradigmas de condução da aplicação de sanções pelo IBAMA.*

Eis o relatório. Passa-se à análise da questão solicitada.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

### **DA DELIMITAÇÃO DA CONTROVÉRSIA**

De início, importa destacar que a controvérsia jurídica que demanda a confecção da presente OJN está relacionada à Coordenação Nacional de Contencioso Judicial – COJUD desta PFE/Ibama. No que tange à matéria afeta ao consultivo, não deve haver dúvida acerca da possibilidade de o Ibama aplicar a medida de demolição, em âmbito administrativo, sem depender, para tanto, de qualquer ordem judicial. Daí, inexistente razão para se falar em controvérsia em relação à atuação administrativa desta Autarquia, que resulta do seu poder de polícia, constitucionalmente previsto. A demolição, como ato administrativo, é dotada do atributo de auto-executoriedade, podendo ser aplicada, segundo previsão legal expressa, como sanção ou como medida cautelar.

De outro modo, há, de fato, necessidade de uniformizar a argumentação utilizada pelo contencioso do Ibama, em ações judiciais, com o fim de defender o interesse de agir da Autarquia, em se socorrer ao Poder Judiciário, para, em algumas situações específicas, exigir demolição de edificações com irregularidades ambientais.

Diante de tal demanda, de uniformização de posicionamento, a COJUD já confeccionou tese de defesa mínima sobre o assunto, devidamente aprovada pelo Procurador-Chefe do Ibama, à época, e que deve ser utilizada nas ações judiciais, pela Procuradoria da Autarquia.

A esta Coordenação Nacional de Estudos e Pareceres – CONEP caberá tratar da questão, em conformidade com a legislação aplicável, com o fim de esclarecer o poder e a forma devida de aplicação pelo Ibama da demolição, seja como sanção, seja como medida cautelar.

Portanto, a preocupação em defender, judicialmente, o interesse de agir do Ibama permanece com a COJUD, sendo que o assunto já se encontra uniformizado pela tese mínima citada. Nesta defesa, consignou-se que a Autarquia pode e deve praticar a demolição em âmbito administrativo, como consequência da

execução do seu poder de polícia ambiental. A argumentação ali contida, assim, não fragiliza, em hipótese alguma, o poder do Ibama de aplicar a medida de demolição, desde que observadas as condições e formalidades que serão aqui analisadas.

## **DA DEMOLIÇÃO APLICADA COMO SANÇÃO À INFRAÇÃO AMBIENTAL**

O Poder de Polícia do Ibama encontra-se preceituado na Constituição da República, em seu art. 225, § 3º:

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.

(...)

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

Do dispositivo constitucional acima transcrito, observa-se que foi concedido à Administração Pública o poder-dever de fiscalizar as condutas infracionais, sejam elas potencial ou efetivamente poluidoras. Com tal desiderato, criou-se o Ibama, dotado do poder de polícia ambiental, conforme previsto no art. 2º da Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989.

As penalidades administrativas aplicáveis em função da prática de infrações ambientais estão elencadas no art. 72 da Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998):

Art. 72. As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções, observado o disposto no art. 6º:

I - advertência;

II - multa simples;

III - multa diária;

V - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;

V - destruição ou inutilização do produto;

VI - suspensão de venda e fabricação do produto;

VII - embargo de obra ou atividade;

**VIII - demolição de obra;**

IX - suspensão parcial ou total de atividades;

X – [\(VETADO\)](#)

XI - restritiva de direitos.

(...)

**§ 7º As sanções indicadas nos incisos VI a IX do caput serão aplicadas quando o produto, a obra, a atividade ou o estabelecimento não estiverem obedecendo às prescrições legais ou regulamentares. (Grifos nossos)**

A sanção de demolição, destarte, pode ser aplicada pelo Ibama, em processo administrativo, dispensando-se pronunciamento do Poder Judiciário, vez que, como ato administrativo previsto em lei, é dotado do atributo de auto-executoriedade.

A auto-executoriedade ato administrativo dispensa qualquer pronunciamento do Poder Judiciário, para que possa ser imposto ao administrado. José dos Santos Carvalho Filho explicita o que se entende por auto-executoriedade:

Significa ela que o **ato administrativo, tão logo praticado, pode ser imediatamente executado e seu objeto imediatamente alcançado**. Como bem anota VEDEL, tem ele idoneidade de por si criar direitos e obrigações, submetendo a todos que se situem em sua órbita de incidência.

(...) No direito público, porém, **é admitida a execução de ofício das decisões administrativas sem intervenção do Poder Judiciário**, construção hoje consagrada entre os autores modernos e haurida do Direito francês.

A autoexecutoriedade tem como **fundamento jurídico a necessidade de salvaguardar com rapidez e eficiência o interesse público**, o que não ocorreria se a cada momento tivesse que submeter suas decisões ao crivo do Judiciário. Além do mais, nada justificaria tal submissão, uma vez que assim como o Judiciário tem a seu cargo uma das funções estatais – a função jurisdicional -, a Administração também tem a incumbência de exercer função estatal – a função administrativa.

(...)

A característica da auto-executoriedade é **freqüentemente utilizada no exercício do poder de polícia. Exemplos conhecidos do uso dessa prerrogativa são os da destruição de bens impróprios ao consumo público e a demolição de obra que apresenta risco iminente de desabamento. Verificada a situação que provoca a execução do ato, a autoridade administrativa de pronto o executa, ficando, assim, resguardado o interesse público**<sup>1</sup>. (Grifos nossos)

---

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 17ª ed. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2007, p. 112.

Conferida a possibilidade de aplicação da demolição como sanção, ato administrativo dotado do atributo de auto-executoriedade, é preciso analisar as condições e formalidades exigidas na legislação, para que a sanção possa ser aplicada regularmente. Para tanto, importa transcrever as normas infra-legais vigentes. O Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, estabelece que:

Art. 3º As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções:

(...)

VIII - demolição de obra;

(...)

Art. 19. A sanção de demolição de obra poderá ser aplicada pela autoridade ambiental, **após o contraditório e ampla defesa**, quando: [\(Redação dada pelo Decreto nº 6.686, de 2008\).](#)

I - verificada a construção de obra em área ambientalmente protegida em desacordo com a legislação ambiental; ou

II - quando a obra ou construção realizada não atenda às condicionantes da legislação ambiental e não seja passível de regularização.

§ 1º A demolição poderá ser feita pela administração ou pelo infrator, em prazo assinalado, **após o julgamento do auto de infração**, sem prejuízo do disposto no art. 112.

§ 2º As despesas para a realização da demolição correrão às custas do infrator, que será notificado para realizá-la ou para reembolsar aos cofres públicos os gastos que tenham sido efetuados pela administração.

§ 3º Não será aplicada a penalidade de demolição quando, mediante laudo técnico, for comprovado que o desfazimento poderá trazer piores impactos ambientais que sua manutenção, caso em que a autoridade ambiental, mediante decisão fundamentada, deverá, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, impor as medidas necessárias à cessação e mitigação do dano ambiental, observada a legislação em vigor. [\(Incluído pelo Decreto nº 6.686, de 2008\).](#)

Sobre o dispositivo regulamentar acima, deve-se destacar, primeiramente, que apesar da referência à demolição de “obra” não há razão para restringir a aplicação da sanção a construções em andamento, em detrimento de edificações já finalizadas. Esse não parece ter sido o intuito do legislador, de forma que a interpretação teleológica da norma não permite tal restrição. Ademais, o sentido vocabular da palavra, além de indicar edifício em construção, se refere também a algo

---

acabado, finalizado, motivo pelo qual se entende não caber ao intérprete fazer restrições inexistentes na lei.

Nesse sentido, a sanção de demolição pode ser aplicada, em âmbito administrativo, a edificações (obra em andamento ou construções finalizadas) em área ambientalmente protegida que esteja em desacordo com a legislação ambiental ou quando desatenda às condicionantes ambientais, não sendo passíveis de regularização. É o que ensina Curt Trennepohl:

*(...) Em princípio, **qualquer obra, mesmo uma construção existente já bastante tempo**, desde que erigida em área ambientalmente protegida, que vai desde as áreas de preservação permanente até as áreas de reserva legal, poderia ser demolida pela autoridade ambiental<sup>2</sup>.  
(Grifos nossos)*

Destaca-se, contudo, que não é qualquer irregularidade ambiental que deve ensejar a aplicação da sanção de demolição. É necessária uma conduta responsável das autoridades administrativas, tendo em vista se tratar de uma penalidade grave e irreversível. Nesse sentido, pondera Édis Milaré:

*Trata-se de medida extrema, que só deve ser tomada em caso de irregularidade insanável, de perigo à segurança, à saúde ou de grave dano ambiental<sup>3</sup>.*

Assim, além da configuração de uma das hipóteses contidas nos incisos do art. 19 do Decreto, quais sejam construção em área ambientalmente protegida em desacordo com a legislação ou edificação que não atenda às condicionantes e não seja passível de regularização, é imprescindível avaliar, ainda, a real necessidade da medida. Para tanto, há de se perquirir, no trâmite do processo administrativo de apuração da infração, se a aplicação da sanção de demolição é realmente necessária no caso concreto, utilizando-se para tanto do parâmetro indicado no § 3º do dispositivo analisado, segundo o qual:

Art. 19. (...)

---

<sup>2</sup> Trennepohl, Curt. Infrações contra o meio ambiente: multas, sanções e processo administrativo: comentários ao decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 133.

<sup>3</sup> MILARÉ, Édis. Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. 7. ed., ver., atual. e refor. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 1210.

§ 3º Não será aplicada a penalidade de demolição quando, mediante laudo técnico, for comprovado que o desfazimento poderá trazer piores impactos ambientais que sua manutenção, caso em que a autoridade ambiental, mediante decisão fundamentada, deverá, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, impor as medidas necessárias à cessação e mitigação do dano ambiental, observada a legislação em vigor. [\(Incluído pelo Decreto nº 6.686, de 2008\).](#)

Assim, caso a autoridade julgadora, na decisão homologatória do auto, entenda realmente necessária e cabível a aplicação da penalidade de demolição, já prevista no formulário de auto de infração lavrado, deverá fazê-lo por meio do julgamento do auto, fixando prazo para o infrator realizar a medida, com custos próprios. Nesse caso, transcorrido o prazo e não realizada a demolição pelo administrado, o Ibama poderá fazê-lo, cobrando, posteriormente, os custos do infrator, por meio de notificação específica, como determina a Instrução Normativa Ibama nº 14, de 15 de maio de 2009:

Art. 156 Tendo a administração efetuado despesas para demolição de obra irregular, notificará o infrator para que promova a restituição dos valores despendidos aos cofres públicos no prazo de 20 (vinte) dias, juntando cópia das notas fiscais ou recibos que comprovam as despesas.

§1º Não efetuado o recolhimento do valor devido, nem apresentada justificativa ou impugnação, no prazo do caput, o valor será inscrito em Dívida Ativa.

§2º Apresentada impugnação esta será apreciada pela autoridade competente para julgar o auto de infração, que decidirá o requerimento.

Por outro lado, caso a autoridade julgadora se depare com dúvida no que tange ao cabimento da penalidade de demolição, poderá solicitar um laudo técnico, que analise as conseqüências ambientais de um eventual desfazimento da obra. Também durante o trâmite processual, que confirmará ou não a aplicação da penalidade, a autoridade poderá solicitar manifestação técnica e/ou jurídica que, a partir da defesa apresentada pelo autuado, analise a possibilidade de regularização da inconformidade ambiental encontrada.

Em tais situações, e com fundamento nas análises técnica e/ou jurídica, caberá à autoridade julgadora confirmar a infração, aplicando a(s) penalidades(s) pre-

vistas no auto, podendo rever, contudo, a sanção de demolição. Para tanto, faz-se necessário fundamentar a decisão e impor ao infrator as medidas a serem adotadas para cessação e mitigação do dano ambiental, conforme previsto no § 3º do art. 19 do Decreto nº 6.514/08, acima transcrito.

Assim, decidirá a autoridade competente acerca da apuração da infração, confirmando outra(s) penalidade(s) aplicada(s), e exigindo, de forma justificada, a adoção de medidas de regularização ou mitigação, ao invés de se aplicar a demolição como sanção, diante da possibilidade de regularização da obra. Ocorre que, após o julgamento do auto de infração, que deixou de aplicar a demolição como penalidade, os autos devem seguir para equipe técnica, para intimação e demais providências pertinentes. Nesse momento, o infrator será notificado das sanções que lhe foram aplicadas e, caso a equipe técnica verifique que ainda há danos ambientais a serem reparados, deverá notificar o infrator, concedendo-lhe, em âmbito administrativo, a oportunidade de regularização. É o que estabelece a IN Ibama nº 14/2009:

Art. 115 Proferido o julgamento da infração, a autoridade julgadora remeterá o processo à equipe técnica para intimações e demais providências determinadas na decisão. (com redação dada pela IN 27/2009)

Art. 116 A equipe técnica providenciará a intimação do autuado ou seu procurador da decisão para que efetue o pagamento da multa ou ofereça recurso, bem como adote as providências necessárias ao cumprimento integral da decisão no que concerne às demais sanções.

§1º Verificando-se a existência de danos a serem reparados, as equipes técnicas designadas deverão notificar os infratores para apresentarem projeto de recuperação, no prazo do recurso e para assinarem Termos de Compromisso de Recuperação de Danos.

§2º Não apresentados os projetos ou assinado os Termos de Compromisso nos prazos estabelecidos, os processos deverão ser remetidos às unidades da Procuradoria Federal Especializada junto as Superintendências para providências judiciais visando à recuperação dos danos.

§3º As unidades da Procuradoria Federal Especializada deverão providenciar, no menor tempo possível, a formalização de dossiês contendo as peças necessárias à propositura das medidas judiciais cabíveis, restituindo-se os autos à equipe técnica para demais providências.

§4º A propositura de medida judiciais visando a reparação de danos deverá ser imediatamente noticiadas nos autos do processo que visa apurar a infração.(com redação dada pela IN 27/2009)

§5º Após a adoção de todas as providências determinadas na decisão, inclusive as mencionadas nos parágrafos anteriores, será dado anda-

mento ao processamento do recurso (com redação dada pela IN 27/2009).

De acordo com o procedimento previsto na legislação aplicável, deve-se reconhecer que a não aplicação da demolição, como sanção, nos casos em que a inconformidade for regularizável, não impede que o infrator tenha o dever de reparar os danos ambientais causados e de efetivamente regularizar a construção de acordo com as normas ambientais vigentes. Tais medidas, contudo, devem ser exigidas do infrator, em âmbito administrativo, mas, se não foram realizadas espontaneamente, demandarão o ajuizamento de uma ação judicial por parte da Procuradoria do Ibama.

Nesse sentido, entende-se que a demolição pode ser aplicada como sanção, pelo próprio Ibama, que não depende de ordem judicial para tanto. No entanto, se o processo instaurado para apurar a infração e consolidar as sanções pertinentes transitar em julgado, sem que tenha sido confirmada ou aplicada a sanção de demolição, em razão do disposto no parágrafo único do art. 65 da Lei do Processo Administrativo Federal<sup>4</sup>, a Administração fica impedida de aplicar a sanção. Se, contudo, a demolição figurar como medida necessária à recuperação do dano ambiental, conforme manifestação técnica, o Ibama poderá determinar administrativamente que o autuado adote referida medida. Diante do não atendimento, ao Ibama somente caberá recorrer ao Judiciário para imposição da medida, uma vez que referida providência não é dotada de auto-executoriedade.

Tendo em conta que a obrigação de reparar o dano não pode ser executada diretamente pela Administração, ante a inexistência de Lei que o determine, o Ibama, nesse caso, terá interesse em ajuizar a competente ação, por lhe ser útil e necessário o provimento judicial, como restou muito bem analisado na tese de defesa mínima, confeccionado e utilizado pelo contencioso desta Autarquia.

Por outro lado, importa esclarecer que, durante a tramitação do auto de infração, lavrado em decorrência de conduta infracional ao meio ambiente, o Ibama poderá decidir pela aplicação da sanção de demolição, ainda que o fiscal não tenha

---

<sup>4</sup> Art. 65. Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada. Parágrafo único. Da revisão do processo não poderá resultar agravamento da sanção.

atentado para a necessidade e cabimento de tal penalidade. Nesse caso, se a equipe técnica e/ou a autoridade julgadora concluírem, no caso concreto, ser devida a aplicação da demolição, como penalidade administrativa, poderá determiná-la, desde que respeitem o devido processo legal e oportunizem ao infrator à ampla defesa prévia.

Vislumbrando-se a possibilidade de aplicação desta penalidade, posteriormente à lavratura do auto de infração, deverá ser conferida oportunidade para manifestação do infrator. Nesse caso, o eventual agravamento da penalidade aplicada demandará uma notificação específica, para que possa tomar ciência e apresentar impugnação a respeito, como determina o Decreto nº 6.514/09:

Art. 123. **A decisão da autoridade julgadora não se vincula às sanções aplicadas pelo agente atuante**, ou ao valor da multa, podendo, em decisão motivada, de ofício ou a requerimento do interessado, minorar, manter ou majorar o seu valor, respeitados os limites estabelecidos na legislação ambiental vigente. ([Redação dada pelo Decreto nº 6.686, de 2008](#)).

Parágrafo único. **Nos casos de agravamento da penalidade, o autuado deverá ser cientificado antes da respectiva decisão, por meio de aviso de recebimento, para que se manifeste no prazo das alegações finais.** (Grifos nossos)

Da mesma forma, a IN Ibama nº 14/2009 estabelece que:

Art. 114 Caso a autoridade julgadora decida por aplicar a penalidade de multa em substituição à sanção de advertência, majorar a multa ou **agravar por qualquer motivo a situação do autuado**, nas hipóteses em que estas situações não tenham sido indicadas no parecer instrutório, deverá promover decisão interlocutória, intimando o autuado para se manifestar sobre a decisão, no prazo de alegações finais. (Grifos nossos)

Assim, caso a possibilidade de aplicação da penalidade de demolição seja suscitada pela Equipe Técnica, o infrator será cientificado dela na notificação encaminhada para alegações finais, podendo se manifestar por meio desta. Em situação diversa, se tal possibilidade não for aventada no Parecer Instrutório, caberá a autoridade julgadora proferir decisão interlocutória a respeito, intimando o autuado para se manifestar sobre ela, no prazo de dez dias.

Portanto, o importante, para a aplicação da demolição como sanção administrativa, será o respeito ao devido processo legal, podendo ela ser aplicada pela

autoridade ambiental, com prévio contraditório e ampla defesa do infrator, após o julgamento do auto, que confirme a infração e as penalidades aplicadas. Como bem ensina o Procurador Federal Curt Trennepohl:

É evidente que o exercício da ampla defesa de seus interesses deve ser propiciado ao administrado antes da adoção dessa medida extrema por parte da administração<sup>5</sup>.

## DA DEMOLIÇÃO APLICADA COMO MEDIDA CAUTELAR

Além da aplicação da demolição, como sanção administrativa, necessariamente imposta após o devido processo legal, há previsão da medida, em caráter cautelar, conforme disposto nos artigos. 101 e 112 do Decreto nº 6.514/2008, as quais poderão ser decretadas antes mesmo da instauração do devido processo legal.

Art. 101. Constatada a infração ambiental, o agente atuante, no uso do seu poder de polícia, poderá adotar as seguintes medidas administrativas:

(...)

VI - demolição.

§ 1º As medidas de que trata este artigo têm como objetivo prevenir a ocorrência de novas infrações, resguardar a recuperação ambiental e garantir o resultado prático do processo administrativo.

§ 2º A aplicação de tais medidas será lavrada em formulário próprio, sem emendas ou rasuras que comprometam sua validade, e deverá conter, além da indicação dos respectivos dispositivos legais e regulamentares infringidos, os motivos que ensejaram o agente atuante a assim proceder.

§ 3º A administração ambiental estabelecerá os formulários específicos a que se refere o § 2º.

(...)

Art. 112. A demolição de obra, edificação ou construção não habitada e utilizada diretamente para a infração ambiental dar-se-á excepcionalmente no ato da fiscalização nos casos em que se constatar que a ausência da demolição importa em iminente risco de agravamento do dano ambiental ou de graves riscos à saúde. (Redação dada pelo Decreto nº 6.686, de 2008).

§ 1º A demolição poderá ser feita pelo agente atuante, por quem este autorizar ou pelo próprio infrator e deverá ser devidamente

---

<sup>5</sup> Trennepohl, Curt. Infrações contra o meio ambiente: multas, sanções e processo administrativo: comentários ao decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009. P. 133.

descrita e documentada, inclusive com fotografias. ([Redação dada pelo Decreto nº 6.686, de 2008](#)).

§ 2º As despesas para a realização da demolição correrão às custas do infrator.

§ 3º A demolição de que trata o caput não será realizada em edificações residenciais. (Grifos nossos)

A aplicação da demolição, antes do julgamento do auto de infração, se justifica em casos graves e excepcionais, devendo ser devidamente formalizada pelo fiscal a necessidade da medida para evitar o agravamento do dano ambiental ou de graves riscos à saúde. Nesse sentido, são as valiosas lições doutrinárias:

*A regra é a demolição somente após o devido processo legal e a ampla defesa do proprietário da obra. A excepcionalidade prevista neste art. 112, que permite a demolição no ato da fiscalização, aplica-se somente nos casos em que a permanência da obra, edificação ou construção implica em riscos iminentes de agravamento dos danos ambientais, além de destinar-se especificamente para a prática de infração ambiental. Tratando-se de obra ou edificação especialmente destinada a práticas vedadas pela legislação ambiental, afastando-se, de plano, aquelas destinadas à habitação humana<sup>6</sup>.*

Tendo em vista a demanda de formalização da medida de demolição, que deverá ser aplicada pelos fiscais do Ibama, de forma responsável, a IN nº 14/2009 determina que seja preenchido um Termo de Demolição, com as seguintes informações:

Art. 38 O Termo de Demolição, necessário à realização de demolição de obras ou atividades, antes do julgamento da autuação, deverá conter a descrição da obra, edificação ou construção não habitada e utilizada diretamente para a infração ambiental e a justificativa de iminente risco de agravamento do dano ambiental ou de graves riscos à saúde.

§ 1º O agente fiscal deverá efetuar o registro da situação, preferencialmente mediante relatório fotográfico.

§ 2º Nos casos em que a demolição for promovida pelo IBAMA ou terceiro por este contratado, os custos deverão ser registrados por documentos próprios, para posterior cobrança junto ao infrator.

É imprescindível, como determinado na legislação aplicável, que no Termo de Demolição se faça constar, de forma expressa e por todos os meios de prova possíveis, a condição de construção não habitada. Para tanto, mostra-se altamente

---

<sup>6</sup> Trennepohl, Curt. Infrações contra o meio ambiente: multas, sanções e processo administrativo: comentários ao decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 390.

recomendável a comprovação da informação por meio de registro fotográfico, a ser realizado, inclusive, no interior da construção que será cautelarmente demolida. Pode-se, ainda, fazer uso da prova testemunhal, para certificação de tal constatação, cabendo, nesse caso, solicitar os dados e a assinatura no Termo de Demolição de alguém que possa confirmar a informação acerca da não utilização do objeto da demolição para fins habitacionais.

Assim, tem-se que, apesar da desnecessidade de notificação prévia do infrator para aplicação da demolição, de forma cautelar, faz-se imprescindível a formalização da medida, com a lavratura de um Termo de Demolição. Neste, deve-se inserir informações pertinentes à comprovação de legalidade, principalmente, a justificativa de iminente risco de agravamento do dano ambiental ou de graves riscos à saúde e a formalização de que não se tratava de construção habitada. No ato, caso seja possível, o agente deverá fazer registros fotográficos, o que, contudo, se inviável no caso concreto, não invalidará o Termo de Demolição.

Por fim, como toda medida cautelar, a demolição deve ser expressamente apreciada pela autoridade julgadora, no momento da homologação do auto de infração. É o que determina o Decreto nº 6.514/08:

Art. 124. Oferecida ou não a defesa, a autoridade julgadora, no prazo de trinta dias, julgará o auto de infração, decidindo sobre a aplicação das penalidades.

§ 1º Nos termos do que dispõe o art. 101, **as medidas administrativas que forem aplicadas no momento da autuação deverão ser apreciadas no ato decisório, sob pena de ineficácia.** (Grifos nossos).

## CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se que o Ibama é dotado do poder de polícia ambiental, competindo-lhe aplicar, em âmbito administrativo, sanções e medidas cautelares, dotadas do atributo de auto-executoriedade, incluindo-se a demolição de obras, construções ou edificações, nas hipóteses previstas na legislação vigente.

A aplicação de tais medidas não depende de autorização ou decisão do Poder Judiciário, mas requer a adoção de formalidades, tais como o devido processo

legal prévio, nas situações em que a demolição é imposta como penalidade administrativa. A prescindibilidade de decisão judicial, contudo, não retira da Autarquia o interesse de ajuizar ação judicial, para impor a demolição como medida necessária à reparação do dano ambiental, após oportunizar ao infrator a regularização da inconformidade ambiental apurada e a recomposição do dano.

A aplicação da medida cautelar de demolição dispensa o contraditório prévio, mas deve ser realizada de forma responsável pelo fiscal, em situações excepcionais e de risco iminente, exigindo-se a formalização do ato, bem como da não utilização, para fins habitacionais, da edificação, por meio da lavratura do Termo de Demolição.