



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

CONCLUSÃO

Em 11 de fevereiro de 2014, faço conclusos estes autos para a prolação de sentença.

Tiago Henrique Cassaro Alves Simões
Técnico Judiciário – RF 4871

1.^a Vara Federal de Jales/SP
Procedimento Ordinário
Autos n.º 0002686-86.2009.403.6124
Autor: Valdir Bras Soligo
Ré: União Federal

Registro n.º
0670/2014

Vistos, etc.

Valdir Bras Soligo, qualificado nos autos, ajuizou ação em face da União Federal, objetivando a indenização dos pés de frutas cítricas erradicados de sua propriedade rural, em virtude da presença de cancro cítrico. Relata que o Fundecitrus, através da Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, promoveu a destruição de um total de 119 pés de frutas cítricas e dos frutos ainda pendentes, como medida fitossanitária para a erradicação da praga transmitida pela bactéria *Xantomonas Axonopodis* pv. *Citri*, vulgarmente conhecida como cancro cítrico. Esclarece que não foi indenizado pelas árvores ou pelos frutos destruídos, nos termos do Decreto nº 51.207/61. Requer o deferimento da justiça gratuita e, ao final, a procedência a demanda, a fim de que seja realizado o pagamento de indenização dos pés de frutas cítricas erradicados, conforme os autos de destruição apresentados, bem como o pagamento de lucros cessantes daí advindos.

Com a inicial, acostou procuração e documentos (fls. 11/18).

Deferidos os benefícios da assistência judiciária gratuita, foi determinada a citação da ré (fl. 20).

Devidamente citada, a União Federal apresentou contestação às fls. 22/28, na qual alega, preliminarmente, a sua ilegitimidade passiva, defendendo competir às Secretarias da Agricultura dos Estados a fiscalização e o combate da aludida praga. No mérito, relata que a erradicação das plantas é a única forma de eliminação da doença. Saliencia a legalidade deste ato e a inexistência do dever de indenizar em razão da prevalência do interesse público sobre o particular. Sustenta a culpa exclusiva do agricultor, pois deixou de observar estritamente as medidas preventivas em relação ao surgimento da praga. Por fim, rechaça o pleito de indenização dos lucros cessantes.

Em réplica, a parte autora rebateu a preliminar suscitada pela ré e, no mérito, repisou os termos da inicial (fls. 101/108).

A parte autora manifestou-se pugnando pela produção de prova pericial e testemunhal (fls. 110/111), enquanto a parte ré pugnou pelo julgamento antecipado da lide (fl. 114).

Foi então rejeitada a preliminar de ilegitimidade passiva levantada em contestação e determinada a produção da prova testemunhal (fl. 115).



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Da decisão de rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva, agravou, na forma retida, a União (fls. 121/131).

A parte autora, por sua vez, ofereceu contraminuta (fls. 133/137).

Colhida a prova oral (fls. 142/156), ambas as partes ofereceram alegações finais por escrito (fls. 159/163 e 165/169).

É o relatório.

Fundamento e decido.

Estão presentes as condições da ação, bem como os pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular da relação processual. Verifico que o feito se processou com observância ao contraditório e à ampla defesa, inexistindo situação que possa levar prejuízo aos princípios do devido processo legal.

A preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pela ré já foi devidamente afastada por ocasião da decisão de fl. 115.

Superada a preliminar levantada, passo ao exame do mérito.

Busca a parte autora, em síntese, a indenização dos pés de frutas cítricas erradicados de sua propriedade rural em virtude da presença de cancro cítrico, bem como o pagamento de lucros cessantes daí advindos.

Considerando que, no caso concreto, a discussão travada refere-se à responsabilidade civil da União, necessário trazermos à tona o seguinte dispositivo constitucional:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 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.

Analisando este dispositivo constitucional, é possível perceber claramente que a responsabilidade objetiva do ente público pela teoria do risco administrativo depende da comprovação dos seguintes requisitos: a) conduta, b) resultado danoso e c) nexos de causa e efeito entre ambos. Nesse sentido, trago à colação o seguinte ensinamento de Sérgio Cavalieri Filho:

“Em apertada síntese, a teoria do risco administrativo importa atribuir ao estado a responsabilidade pelo risco criado pela sua atividade administrativa. Esta teoria, como se vê, surge como expressão concreta do princípio da igualdade dos indivíduos diante dos encargos públicos. É a forma democrática de repartir os ônus e encargos sociais por todos aqueles que são beneficiados pela atividade da Administração Pública. Toda



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

lesão sofrida pelo particular deve ser ressarcida, independentemente de culpa do agente público que a causou. O que se tem que verificar é, apenas, a relação de causalidade entre a ação administrativa e o dano sofrido pelo administrado. (in Programa de responsabilidade civil, 9ª edição, São Paulo, Editora Atlas, 2010, p. 243)

Dessa forma, nos resta analisar se, no presente caso, existe o dever de indenizar da parte ré em face de conduta lesiva à esfera jurídica da parte autora, verificando-se a presença ou não de relação causal entre o procedimento adotado e o dano ocorrido.

Noto, pela documentação constante nos autos (fls. 29/98), que depois de coletado para fins de análise a cargo do Instituto Biológico, vinculado à Agência Paulista de Tecnologia dos Agronegócios, material relativo aos pomares existentes na propriedade, constatou-se a contaminação pela doença denominada cancro cítrico. Em razão dessa situação, foi então promovida a eliminação de 119 pés de frutas cítricas da espécie "pêra rio", contaminados ou suspeitos de contaminação. Tal erradicação se deu em razão da Campanha Nacional de Erradicação do Cancro Cítrico – CANECC, emanada do Ministério da Agricultura e do Abastecimento em convênio com as Secretarias Estaduais. A medida surtiu o resultado esperado, haja vista que, em inspeções periódicas subseqüentes, não mais se apurou o surgimento de novos focos da doença.

Entretanto, no caso em tela, não vislumbro o nexó de causalidade entre o procedimento adotado pela União, por meio do Ministério da Agricultura, e o dano ocorrido.

Com efeito, verifico que a doença vegetal provocada pela bactéria do cancro cítrico se propaga facilmente e pode ocorrer dos mais variados modos, através do vento, dos materiais de colheita, dos colhedores e suas vestimentas, de implementos utilizados na plantação, etc. Além disso, outros fatores também podem contribuir para esse efeito avassalador, tais como a eliminação de barreiras estratégicas e a implantação de citricultura em estados vizinhos.

Cumpré destacar que, por questões técnicas, a única maneira de eliminar o cancro cítrico é a erradicação de plantas contaminadas ou suspeitas de contaminação, visto que não existe controle químico para este mal. Portanto, em que pesem serem drásticas, mostram-se estritamente necessárias as medidas administrativas de combate a esta doença em razão dos prejuízos econômicos causados.

Por essa razão, não se pode dizer que a adoção do método de eliminação destas plantas contenha vício que possa macular sua legitimidade, ante sua inegável necessidade. Na verdade, há de se ter em mente que a restrição do direito, no caso, se apresenta proporcional ao objetivo visado. Assim, não podemos falar na existência de nexó causal entre o proceder da União, e a contaminação dos pés de frutas cítricas pela doença, tanto por atos omissivos, quanto comissivos, praticados por seus agentes, ficando mais do que evidente, pelas características infectológicas da praga, que a destruição das plantas é praticamente certa.

Não se pode perder de vista que, no caso em epígrafe, a atuação da Administração Pública encontra-se amparada no exercício do poder de polícia, consistente no estabelecimento de limitações à liberdade e propriedade dos particulares em benefício da coletividade. Nessa senda, é possível perceber que o princípio da predominância do interesse público sobre o particular é que dá fundamento para o atuar da administração. E é no contexto de restrição necessária das atividades dos particulares que a administração, com fundamento no princípio da legalidade, realiza a defesa sanitária vegetal.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Nesse diapasão, a União Federal (seja por seus agentes ou por meio de convênios com Estados e Municípios) poderá, tão logo verificada a infestação, em qualquer ponto do país, de doenças ou pragas reconhecidamente nocivas às culturas e cuja disseminação se possa estender a outras regiões e constituir perigo para a lavoura nacional, proceder à delimitação da área contaminada, que declarará zona interdita, onde aplicará rigorosamente todas as medidas de erradicação que lhe são outorgadas (art. 29 do Decreto nº 24.114/34 - Regulamento de Defesa Sanitária Vegetal – RDSV).

Os técnicos encarregados da execução das medidas administrativas de defesa sanitária vegetal, com a finalidade de constatarem a existência de doenças, estarão devidamente autorizados a inspecionar propriedades, como fazendas, chácaras, quintais, etc., aplicando as medidas cabíveis (art. 27 do RDSV).

Por sua vez, os proprietários, arrendatários ou ocupantes a qualquer título de estabelecimentos agrícolas situados na zona interdita, estarão obrigados, a partir de então, a executar todas as medidas de combate à doença ou praga, conforme instruções técnicas emitidas pelo poder público (art. 33 do RDSV).

Dentre as medidas a serem adotadas para a erradicação das doenças ou pragas - no caso, o cancro cítrico - poderá haver a destruição parcial ou total dos pomares contaminados, ou passíveis de contaminação. Entretanto, visando justamente amenizar os efeitos que a drástica medida da destruição causa na esfera econômica dos produtores cujas plantações se viram na contingência fortuita de estarem infectados, com efeitos inegáveis na órbita social e econômica nacionais, o RDSV prevê em seu art. 34 e §§, a possibilidade de serem os produtores indenizados, senão vejamos:

Art. 34. Entre as medidas adotadas para a erradicação poderá o Ministério da Agricultura incluir a destruição parcial ou total das lavouras, arvorêdos ou matas contaminadas ou passíveis de contaminação.

§ 1º Quando as plantas ou matas, cuja destruição for ordenada, ainda se encontrarem indenizadas ou, embora contaminadas, ainda se mantiverem aptas ao seu objetivo econômico, poderá ser arbitrada uma indenização ao seu proprietário, baseada no custo de produção e levando-se em conta a depreciação determinada pela doença ou praga, bem como o possível aproveitamento do material resultante da condenação.

§ 2º As indenizações poderão consistir, em parte ou não todo, na substituição das plantas destruídas por outras saídas e de qualidades recomendáveis para o lugar.

§ 3º Não terá o proprietário direito a indenização sempre que se apurar que a doença ou praga, por sua natureza ou grau de intensidade, devesse causar a destruição das plantações ou matas.

§ 4º Perderá direito a indenização todo o proprietário que houver infringido qualquer dispositivo do presente regulamento ou das instruções especiais baixadas para a erradicação.

Não resta a menor dúvida, portanto, que esta norma regulou a existência de uma possível indenização em razão dos interesses sociais e econômicos anteriormente mencionados, traduzidos na defesa de certa cultura vegetal, e não porque estivesse obrigada a União a indenizar os produtores em decorrência da prática de ato comissivo ou omissivo seu, como anteriormente mencionado.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Acrescente-se que, verificando-se a contaminação pela grave doença, ou mesmo a suspeita fundada através das modernas técnicas empregadas, não mais a produção agrária destas arvores poderia vir a ser comercializada, sob pena de propagação indefinida do mal, o que, justamente por isso, implica perda do objetivo econômico visado e, conseqüentemente, entrave à indenização (art. 34, § 1.º, do RDSV).

Nesse sentido, transcreva-se o recente julgado proferido pelo e. Tribunal Regional Federal da 3ª Região:

ADMINISTRATIVO - ERRADICAÇÃO DE LAVOURAS DE LARANJAIS POR CONTA DE CANCRO CÍTRICO (ÁRVORES JÁ DOENTES E UMAS POUCAS SOB SUSPEITA) - INDENIZAÇÃO PRETENDIDA PELOS CITRICULTORES - LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO (PRECEDENTE DO STF) - CORRETO DESEMPENHO DO PODER DE POLÍCIA ZOOFITOSSANITÁRIO PELA SECRETARIA ESTADUAL DE AGRICULTURA - AUSÊNCIA DE ABUSO OU EXCESSO - INDENIZAÇÃO DESCABIDA - AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO QUE AMPARE A PRETENSÃO DOS AUTORES - PEDIDO IMPROCEDENTE. 1. Se a União, por meio do Ministério da Agricultura, estabelece normas imperiosas a serem observadas na Campanha Nacional de Erradicação do Cancro Cítrico - CANECC, cometendo às Secretarias Estaduais de Agricultura (que exercem localmente a Defesa Sanitária Vegetal) as providências determinadas naquelas normas, deve figurar no pólo passivo de ação onde os proprietários dos imóveis rurais atingidos pelas medidas sanitárias reivindicam indenização. Precedente do STF no RE nº 91.08/SP, DJ 8/5/81. 2. O que passa despercebido para quem concede a indenização pela erradicação de plantas contaminadas de cancro cítrico é que essa providência se insere no âmbito da polícia administrativa zoofitossanitária e na medida em que o exercício regular do poder de polícia não gera indenização ao administrado, é ininvocável o § 6º do art. 37 da CF ou outro dispositivo qualquer que contenha comando indenizatório. 3. Para receber indenização baseada no Decreto nº 24.114/34 (REGULAMENTO DE DEFESA SANITÁRIA VEGETAL) o proprietário da lavoura erradicada deve comprovar que houve abuso de poder do Poder Público no desempenho da polícia zoofitossanitária embora ele tenha feito a parte dele na tentativa de erradicação, sem sucesso, e, ainda, que a destruição de plantações ocorreu sobre árvores e lavouras que se mantinham "aptas ao seu objetivo econômico" e, finalmente, que de sua parte não infringiu qualquer dispositivo regulamentar ou instruções da polícia sanitária especialmente baixadas para a erradicação da peste. 4. Na espécie dos autos a documentação juntada pelos autores (fls. 58/85) evidencia que a erradicação perpetrada por funcionários do Centro de Defesa Sanitária Vegetal da Secretaria de Agricultura do Estado de São Paulo incidiu sobretudo em árvores já contaminadas pela praga, e sobre outras que, em número bem menor, eram suspeitas de contaminação, justamente a medida sanitária prevista no art. 34 do Decreto nº 24.114/34, não existindo a menor prova de que qualquer dessas plantas se conservava apta ao seu objetivo econômico, situação que poderia recomendar uma indenização (facultativa) exclusivamente sobre essas árvores ainda aproveitáveis. Invisível qualquer excesso ou abuso de poder de polícia zoofitossanitário por parte dos servidores da Secretaria de Agricultura do Estado de São Paulo, que agiam em nome da União. 5. É absolutamente inviável a indenização residual reconhecida na sentença, sobre "a produção pendente", ou seja, a colheita que poderia ocorrer, pois evidentemente os frutos estavam impróprios para o consumo humano, eis que nascidos de árvores doentes, não tendo o menor sentido indenizar o citricultor por se ver privado de comercializar produção imprestável. 6. Não há como buscar indenização no texto da Lei nº 3.780/A de 12/7/1960 (e seu regulamento), pois sua leitura mostra que se tratava de legislação temporária, já que abria crédito suplementar de cento e cinquenta milhões de cruzeiros para extinguir o cancro cítrico de alguns Estados e indenizar produtores, mas obviamente que esse dinheiro se esgotou na ocasião ou ao longo de mais de quarenta anos. Não serve de base legal para vindicar reparações uma lei cujo objeto já



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

se esgotou há décadas. 7. Sentença reformada, com improcedência total da demanda e condenação da parte autora ao pagamento da verba honorária fixada em 10% sobre o valor da causa, com a incidência do artigo 12 da Lei nº 1.060/50. (TRF3 – AC - APELAÇÃO CÍVEL – 1781614 – 6ª Turma – Rel. Des. Federal Johanson de Salvo - DJ 04/04/2013 – grifos nossos)

Desse modo, não subsiste fundamento legal que ampare a pretensão da parte autora.

Em face do exposto, **JULGO IMPROCEDENTE** o pedido formulado na inicial, resolvendo o mérito do processo, nos termos do artigo 269, inciso I, do Código de Processo Civil.

Condeno a parte autora ao pagamento de honorários advocatícios que fixo em 10% sobre o valor atribuído à causa. Fica, porém, a exigibilidade de tal condenação suspensa em face do deferimento da assistência jurídica gratuita (art. 12 da Lei nº 1.060/50).

Custa *ex lege*.

Com o trânsito em julgado, remetam-se os autos ao arquivo com as cautelas de praxe.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Jales, 28 de fevereiro de 2014.


FABIANO LOPES CARRARO
Juiz Federal