

CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA
Câmara Técnica Permanente de Assuntos Jurídicos

Recurso de agravo ao CONSEMA
Processo Administrativo nº 007626-05.67/14-0
Auto de infração nº 1339/2014
Município: Guaíba/RS
Autuada: CMPC Celulose Riograndense Ltda

Ultrapassagem dos padrões de emissões atmosféricas descumprindo com as condicionantes 4.4.1 e 4.1.4 da LO nº 6561/2009-DL, conforme comprovado no sistema de monitoramento on-line e laudo de emissões atmosféricas protocolado na FEPAM no dia 03/07/2014. Art. 99 da Lei Estadual nº 11.520/2000 c/c o art. 33 do Decreto Federal nº 99.274/1990. Penalidades de multa e advertência. Art. 3º, incisos I, II, e art. 66, inciso II do Decreto Federal nº 6.514/2008, modificado pelo Decreto Federal nº 6.686/2008 que regulamenta a Lei Federal nº 9.605/1998. Agravo tempestivo e não conhecido. Ausência dos requisitos da Resolução CONSEMA nº 350/2017.

1. RELATÓRIO

Em 23/07/2014 foi lavrado o Auto de Infração nº 1339/2014 (fls. 03/05), em face da empresa CMPC CELULOSE RIOGRANDENSE LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 11.234.954/0001-85, ao ser constatado no dia 17/07/2014 a **“ultrapassagem dos padrões de emissões atmosféricas descumprindo com as condicionantes 4.4.1 e 4.1.4 da LO nº 6561/2009-DL, conforme comprovado no sistema de monitoramento on-line e laudo de emissões atmosféricas protocolado na FEPAM no dia 03/07/2014”**. Os dispositivos legais transgredidos foram: o Artigo 99 da Lei Estadual nº 11.520, de 3 de agosto de 2.000, combinado com o Artigo 33 do Decreto Federal nº 99.274, de 6 de junho de 1990 e Artigo 66, inciso II do Decreto Federal nº 6.514, de 22 de julho de 2008, modificado pelo Decreto Federal nº 6.686/2008, que regulamenta a Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.



Foram aplicadas as penalidades de **multa** no valor de R\$75.161,00 (setenta e cinco mil, cento e sessenta e um reais) e **advertência** para que a empresa enviasse à Fepam, no prazo de 20 (vinte) dias, proposta acompanhada de cronograma para otimização do sistema de controle de emissões atmosféricas da caldeira de força e caldeira de recuperação objetivando o atendimento da LO nº 6561/2009, sob pena de multa no valor de R\$150.322,00 (cento e cinquenta mil, trezentos e vinte e dois reais). Dispositivos legais que fundamentam as penalidades: Artigo 33 do Decreto Federal nº 99.274, de 6 de junho de 1990 e Artigo 66, inciso II do Decreto Federal nº 6.514, de 22 de julho de 2008, modificado pelo Decreto Federal nº 6.686/2008, que regulamenta a Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

Em 01/08/2014, a autuada foi notificada do auto de infração conforme consta do AR (fl. 06 v).

Em 21/08/2014 apresentou defesa tempestiva com documentos (fls. 11/43) requerendo a **nulidade do auto de infração por ausência de advertência prévia antes da aplicação da multa e por aplicação simultânea** (fls. 13/16); **nega a existência do dano ambiental**, apontando que houve falha do sistema de filtragem de partículas e lançadas na atmosfera partículas acima do limite estabelecido na LO, resultante de problemas de performance da caldeira de recuperação e sistema de retenção de partículas, concluindo que o lançamento de partículas em desacordo com a LO não alterou a qualidade do ar e não gerou dano ambiental (fl. 16-18/19), explica que está tomando as medidas para corrigir as falhas, conforme relatório técnico que trouxe aos autos emitido em 30 de julho de 2014 (fls. 26/43 - registre-se: sem assinatura dos responsáveis); **inaplicabilidade do art. 33 do Decreto Federal nº 99.276/1990**, pois há conflito com o Decreto 6.514/2008, embora não tenha revogado (fls. 17/18); aduziu sobre a legalidade da atividade, **o valor apontado para emissão atmosférica de partículas por ocasião da licença ambiental estaria subestimado** (fl. 18); contestou os critérios de **fixação do valor da multa, pois aleatórios, elevado e desproporcional**, sem observar os critérios da Lei estaduais 11.520/00 e 11.877/02, além da Portaria 65/2008. Pedidos: anulação do AI diante das preliminares arguidas, e no mérito, o arquivamento do AI diante da ausência de prejuízo ambiental, subsidiariamente, para o caso de reconhecimento de eventual infração, requereu apenas a pena de advertência.

No parecer técnico nº 315/2015, emitido pela FEPAM (fls. 44/45) verificou-se que o empreendedor afirma que não incorreu na infração disposta no autos de infração, negando qualquer ato ilegal, entretanto foi informado no próprio AI que as constatações foram verificadas através de monitoramento on-line e laudo de emissões

protocolados junto a Fepam em 03/07/2014. Quanto ao cálculo da multa, foi realizado de acordo com o Decreto Federal nº 6.514 que regulamenta e Lei 9.605, além da Portaria 65/2008 da Fepam. O memorial de cálculo está na pág. 03 dos autos, parte integrante do AI. Conclusão: foi julgado procedente o AI e a advertência cumprida, incidindo apenas a penalidade de multa no valor de R\$75.161,00 (setenta e cinco mil, cento e sessenta e um reais) e afastando a penalidade de multa no valor de R\$ 150.322,00 (cento e cinquenta mil, trezentos e vinte e dois reais).

Em 04/12/2015, a atuada foi notificada do resultado do julgamento do recurso, conforme consta do AR (fl. 46 v).

O recurso foi entregue tempestivo em 23/12/2015 (fls. 47/116) Repisou os argumentos anteriormente apresentados na defesa e reiterou os pedidos de nulidade do auto de infração por **ausência de advertência prévia**, ausência de dano ambiental; **inaplicabilidade do art. 33 do Decreto Federal 99.274/90** pelo conflito com o Decreto 6514/2008 que enumerou as sanções e infrações administrativas em matéria ambiental, havendo omissão no tipo da conduta infringida; **falta de critérios para dosimetria da pena**. Trouxe as seguintes inovações em relação à defesa: **inaplicabilidade da Resolução Consema nº 006/009** que fora utilizada na fundamentação da decisão recorrida, cujo texto está revogado, devendo ser declarada nula a decisão. Apresentou argumentos jurídicos e técnicos que não foram analisados. Discorreu sobre a legalidade da atividade como um dos mais importantes produtores e exportadores do mercado internacional, presente em 39 municípios do RS (fl. 59), gerando milhares de empregos diretos e indiretos, que está engajada em projetos sociais e ambientais, possui inúmeras certificações como ISO e NBR. Com isso, concluiu pela inexistência do dano ambiental (fl. 60). Pedidos: análise de todas preliminares para que seja anulado o AI; se superadas, sejam acolhidas as razões de mérito para o arquivamento do AI; alternativamente, se reconhecida alguma infração, seja a pena de multa substituída por advertência; seja minorada a multa de forma motivada.

O **parecer técnico da FEPAM** (fls. 118/119) manifestou-se: sobre a nulidade do auto de infração por ausência de advertência, é descabida porque o valor da infração excede o valor de referência, de acordo com o Decreto Federal nº 6514/2008, art. 5º e parágrafo primeiro; sobre a inaplicabilidade do art. 33 do Decreto Federal nº 99.274/90, foi citado como dispositivo transgredido e que a citação do mesmo não influencia no cálculo da penalidade; sobre a nulidade do auto de infração pela ausência do apontamento de critérios para dosimetria da sanção, esclarecido que o AI foi lavrado de acordo com a Portaria 065/2008 da Fepam, na qual estabelece todos os critérios a serem cumpridos para a lavratura do auto. Em relação ao cálculo da multa,

toda a forma do cálculo está descrita no AI nº 1339/2014. Conclusão: Permanência do parecer técnico anterior e da decisão administrativa que considerou o AI procedente, sendo que o valor da multa de R\$75.161 (setenta e cinco mil, cento e sessenta e um reais) deverá ter o pagamento comprovado.

No **Parecer Jurídico da Fepam** (fls. 121/127) mostrou que não existe nulidade em razão da multa principal ser aplicada com a advertência, pois o art. 6º do Decreto Federal nº 6514/2008: "A sanção de advertência não excluirá a aplicação de outras sanções". Transcreveu jurisprudência do TJRS nesse sentido (fl. 124); em relação ao *quantum* estipulado, explicou não ter sido aplicada de forma aleatória, mas em estreita observância dos critérios objetivos estabelecidos no cálculo, conforme o art. 3º, incisos I e II, e art. 66, inciso II do Decreto Federal nº 6514/2008. Onde foram consideradas todas as agravantes e atenuantes pertinentes ao caso. Conclusão: Permanência do parecer técnico de fls. 118/119, mantendo a multa de R\$75.161 (setenta e cinco mil, cento e sessenta e um reais) e não incidente a penalidade de multa de R\$150.322,00 (cento e cinquenta mil, trezentos e vinte e dois reais, em função do cumprimento da advertência.

Ciente da decisão em 11/04/2018 (AR fl. 127v), a autuada apresentou recurso tempestivo ao Consema (fls. 128/159).

Em suas razões recursais, repisou os vícios referente aos critérios de valoração da penalidade da multa, sem descrição de forma objetiva pelo órgão autuador na lavratura do auto de infração, com demonstração do valor base considerado para a aplicação da sanção, bem como as atenuantes e agravantes. Não juntou memória de cálculo nem apontou os critérios mínimos de dosimetria aplicada. Outro ponto, foi a ausência do dano ambiental. Disse que foi autuada por emissão de partículas acima do limite estabelecido, mas que tomou todas as medidas possíveis para mitigar, o que foi demonstrado em relatório à Fepam. Disse que "as causas do problema foram identificadas e as devidas correções foram realizadas para atendimento do padrão de emissões" (fl. 134). Pedidos do recurso ao Consema: anulação do AI por vícios relacionados à ausência de critérios para fixação da penalidade de multa e inexistência de memória de cálculo; ou revisão do cálculo da multa para minoração do valor, considerando a inexistência de dano ambiental como atenuante da penalidade aplicada.

O Parecer Jurídico da Fepam de fls. 161 declarou ser inadmissível o recurso ao Consema, porque as alegações não se enquadram nas hipóteses do art. 1º da Resolução nº 28/2002. Resultado: recurso ao Consema não conhecido.



Em 27/12/2018 a autuada foi intimada da decisão (AR fl. 162 v) e apresentou agravo ao Consema tempestivo.

Em suas razões, trouxe a nulidade da decisão de fl. 161 que não conheceu do recurso sob o fundamento da Resolução Consema nº 028/2002, pois expressamente revogada pela Resolução Consema nº 350/2017. Reiterou os pedidos de nulidade quanto à ausência dos critérios para dosimetria da multa e inexistência de memória de cálculo.

Vieram os autos para Parecer na Câmara Técnica Permanente de Assuntos Jurídicos do Consema.

2- PARECER

O agravo interposto é tempestivo, pois observado o prazo legal de 5 (cinco) dias para a sua interposição, entretanto, não é o caso de recebimento diante da ausência dos requisitos legais da Resolução Consema nº 350/2017, em específico o inciso I que trata sobre omissão.

Analiso inicialmente o pedido de nulidade em face da decisão de fls. 161 que declarou a inadmissibilidade do agravo ao Consema por ter utilizado como fundamento a Resolução Consema nº 028/2002 que foi expressamente revogada pela Resolução Consema nº 350/2017.

Entendo que houve mero erro material, pois no ponto em comento, a Resolução Consema nº 028/2002 possui a mesma redação que a Resolução Consema nº 350/2017, em seu art. 1º, o qual foi o fundamento para rechaçar o recurso, conforme abaixo transcrita:

Art. 1º- Caberá recurso, em última instância, ao Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA, no prazo concedido pela autoridade ambiental de no mínimo vinte dias, contra decisão proferida pela autoridade máxima do órgão ambiental, relativa a recurso de auto de infração, que: I – tenha omitido ponto arguido na defesa; II – tenha conferido à legislação vigente interpretação diversa daquela sustentada pelo CONSEMA; ou III – apresente orientação diversa daquela manifestada em julgamento realizado pelo órgão ambiental em caso semelhante.



Deve ser mantida a decisão por não ser caso de nulidade a ponto de invalidar o ato, mas mero erro material pelo apontamento de norma anterior, mas que possui o mesmo conteúdo. Além disso, essa situação não causou prejuízo ao autuado.

Quanto aos pontos omissos que vem sendo apontados desde a defesa pelo autuado, observo que todas as questões foram expressamente analisadas, não sendo caso de declaração de nulidade por omissão do órgão. No relatório acima, mostrou-se todos os pedidos formulados pela autuada, como também todas as decisões proferidas e seus fundamentos.

Em resumo, foram os pontos de defesa: ausência de advertência prévia antes da aplicação da multa e por aplicação simultânea; negativa da existência do dano ambiental, inaplicabilidade do art. 33 do Decreto Federal nº 99.276/1990, a fixação do valor da multa foi aleatória, elevada, desproporcional e sem critérios

O **parecer técnico** da Fepam de fls. 44/45, mostrou que que a multa da advertência (R\$150.322,00) foi afastada diante do cumprimento das exigências; que o cálculo da multa, foi realizado de acordo com o Decreto Federal nº 6.514/08 que regulamenta e Lei 9.605/98, além da Portaria 65/2008 da Fepam. O memorial de cálculo está na pág. 03 dos autos, sendo parte integrante do AI.

O **parecer técnico** da Fepam de fls. 118/119, mostrou que não cabe no caso dos autos a advertência prévia pretendida pela parte, porque o valor da infração excede o valor de referência, de acordo com o Decreto Federal nº 6514/2008, art. 5º e parágrafo 1º; a citação do art. 33 do Decreto Federal nº 99.274/90 não influencia no cálculo da penalidade; sobre os critérios da dosimetria da sanção, o AI foi lavrado de acordo com a Portaria 065/2008 da Fepam, na qual estabelece todos os critérios a serem cumpridos, e todos os critérios de cálculo e forma estão descritos no AI, em total conformidade com o anexo da Portaria que trata especificamente sobre a fórmula de cálculo.

O **parecer Jurídico** da Fepam de fls. 121/127, mostrou novamente a questão da inexistência da advertência prévia em referência ao art. 6º do Decreto Federal nº 6.514/2008. Também, repisou a questão do valor da multa ao mostrar que não foi feita de forma aleatória, mas em estreita observância aos critérios objetivos estabelecidos no cálculo, conforme o art. 3º, incisos I e II, e art. 66, inciso II do Decreto Federal nº 6.514/2008, sendo consideradas todas as agravantes e atenuantes pertinentes ao caso.



Feitos esses breves registros para mostrar que não houve omissão entre os argumentos e fundamentos legais trazidos pela atuante e as decisões proferidas no processo, ainda acrescento que as informações do Auto de Infração foram precisas para fins de aplicação da multa e apuração do valor, a qual transcrevo os fundamentos utilizados:

AI nº 1339/2014 – fl. 3

Art. 66 Decreto Federal 6.514/2008

Potencial: Alto

Porte: Excepcional

Grupo da Infração: Grupo I – j) emitir ou despejar efluentes ou resíduos sólidos, líquidos ou gasosos, causadores de degradação ambiental, em desacordo com o estabelecido na legislação e normas complementares

Tipo de reincidência: específica

Valor da multa: R\$ 75.161,00

Motivos:

atingindo áreas urbanas ou quaisquer assentamentos urbanos
Mediante abuso do direito de licença, permissão ou autorização ambiental

Agravantes:

Riscos à saúde: baixo

Impacto ao meio ambiente: baixo

Antecedentes do infrator: Mais de dois AI's

Atenuante: arrependimento, manifestado pela espontânea reparação do dano, ou limitação significativa da degradação ambiental causada.

Além disso, importante registrar, que nenhum desses pontos do Auto de Infração e que integram a **fórmula de cálculo do valor da multa**, conforme o anexo II da Portaria 065/2008, foram impugnados pela atuada. Momento algum questionou o enquadramento no grupo I, não mostrou que o potencial e porte estariam em desacordo, ou que as agravantes ou a reincidência específica não deveriam incidir na fórmula do cálculo.

Verifico assim, que a atuada não trouxe aos autos impugnação específica para mostrar o que estaria errado na forma e critérios utilizados, e que a reiterada pretensão recursal forçava pedido de nulidade por suposta falta de critérios para apuração do valor da multa.



Presentes os critérios e fundamentos legais para a fixação da multa, não há que se falar em nulidade quando a parte interessada não mostra o que estaria em desacordo.

Diante do exposto, esse parecer é no sentido de recebimento do agravo por ser tempestivo e de não conhecimento diante da ausência de omissões, devendo ser mantida a decisão que confirmou o auto de infração nº 1339/2014 com a penalidade de multa no valor de R\$ 75.161,00 (setenta e cinco mil, cento e sessenta e um reais).

Porto Alegre, 27 de novembro de 2020.



Relatora
Cláudia Ribeiro - OAB/RS 47.670
Representante do Instituto Mira-Serra
na CTPAJ do Consema