

CONSEMA

Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos

Processo Administrativo n. 002078-0567/17-4

Auto de Infração n. 150/2017

Recorrente: Prefeitura Municipal de Tapera

Relatora: Luisa Falkenberg, representante FIERGS

Emissão de Alvará para corte de árvores ameaçadas de extinção. Não admissibilidade do Recurso pela JSJR/SEMA. Identificação de *bis in idem*.

RELATÓRIO

Em 01/08/2017 foi elaborado pela SEMA/Passo Fundo **laudo Técnico de Vistoria** com o objetivo de investigar procedimento licenciatório do órgão municipal de meio ambiente da Prefeitura de Tapera/RS através do Alvará Municipal n. 05/2017.

O Técnico da SEMA/Passo Fundo concluiu que o Município de Tapera licenciou de forma irregular o manejo de árvores nativas ameaçadas de extinção (araucária) em modalidade não passível de licenciamento, embasada em Laudo Técnico emanado por empresa terceirizada.

Com base naquele Laudo Técnico de Vistoria foi lavrado o **Auto de Infração n. 150 – Processo Administrativo n. 002078-0567/17-4**, contra a Prefeitura Municipal de Tapera, do qual consta, como infração, a *emissão de Alvará n. 05/2017 irregular, autorizando corte de araucárias, árvores ameaçadas de extinção*, com embasamento legal no artigo 94 do Decreto Estadual n. 53.202/2016, tendo sido aplicada penalidade de multa simples no valor de R\$ 6.866,00 (Seis mil, oitocentos e sessenta e seis reais) com agravante por *atingir espécies da flora e da fauna raras, endêmicas, vulneráveis ou em perigo de extinção e destruição da flora*.

Contra o Auto de Infração n. 150/2017 foi interposto **recurso** pela atuada, destacando-se os seguintes argumentos: (a) inexistência dos requisitos de validade do auto de infração os quais seriam, os critérios para a imposição e a gradação da penalidade, especialmente a gravidade do fato e, no caso da multa, a situação econômica do infrator. (b) ilegalidade do procedimento por inobservância de preceito constitucional fundamental pela aplicação da sanção de multa já na atuação,

contrariando as garantias do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (c) não aplicação da advertência até porque não houve lesão ao meio ambiente (d) falta de avaliação técnica por profissional habilitado acerca da valoração do dano. Conclui propugnando pela nulidade do auto de infração e sanções nele aplicadas.

Da defesa constam, ainda, considerações sobre o mérito. Foram enumeradas as seguintes questões: (1). Em 2015, o Sr. Vitório Machyivelli protocolou junto à Prefeitura solicitação de licenciamento ambiental para extração de 05 pinheiros. (2) A Prefeitura mantém empresa contratada para análises e pareceres ambientais a qual recomendou a liberação de apenas 03 pinheiros que se encontravam danificados. (3) Foi feito o deferimento parcial através do Alvará de Licenciamento n. 13/2015 datado de 16 de outubro de 2015 com validade até 16 de janeiro de 2016. (4). Sobreveio solicitação de DOF ao DBio/SEMA. (5) A autorização demandou mais de um ano, sendo que a validade do Alvará era de três meses. (6) A emissão de alvará não permite renovação, razão pela qual teve de ser emitido novo documento, neste caso, exclusivamente para aproveitamento das toras.

De outra banda recorre ao benefício do art. 157 e seguintes do Decreto 53.202/2016 que trata da assinatura de Termo de Compromisso Ambiental.

A **JJIA – Junta de Julgamento de Infrações Ambientais**, em sede de julgamento, reconheceu que o Termo de Notificação não atendeu o disposto no artigo 121 do Decreto 53.202/2016, *devendo o atuado ser informado do disposto no artigo, a fim de não ter o seu direito à ampla defesa cerceado*. Não acolheu o peticionado pelo requerente, julgando o auto de infração n. 150/2017 procedente e incidente a pena de multa simples no valor de R\$ 6.866,00 (Seis mil, oitocentos e sessenta e seis reais).

Em 20/12/2018 foi encaminhado **recurso** erroneamente para a mesma JJIA a qual fez o devido encaminhamento para a **JSJR – Junta Superior de Julgamento de Recurso**.

Foram reiterados os argumentos da defesa, acrescentando ausência de decisão fundamentada por parte da 2ª Câmara de Julgamento.

Acrescenta, ainda, que a matéria foi alvo de inquérito civil pelo Ministério Público de Tapera/RS (IC n. 01898.000.457/2017) o qual foi arquivado por inexistência de ato ilícito.

Alega perseguição do agente ambiental que elaborou o Laudo de Vistoria.

Analisado o processo pela **JSJR, decidiu ela homologar o voto do relator** no sentido de: (1) o auto de infração foi lavrado de forma correta (2) do alvará 05/2017 não constava tratar-se de *aproveitamento de matéria-prima de árvores nativas danificadas por fenômenos naturais*. (3) de acordo com o Laudo de Vistoria, o Município de Tapera licenciou de forma irregular árvores nativas ameaçadas de extinção embasada por laudo técnico de responsável técnico da empresa contratada pelo município. (4)

entende o relator que *em se tratando de renovação de alvará de licenciamento qualquer descrição ou encaminhamentos decorrentes deste documento deveriam ser nas mesmas condições do alvará de origem* (5) o arquivamento do inquérito pelo MP não interfere porque são áreas distintas (6) valor da multa foi elaborado de acordo com a Portaria SEMA n. 103/2017 (7) minora o valor da multa para R\$ 4.025,00 (quatro mil e vinte e cinco reais) após retificação do cálculo (8) mantém o artigo 94 do Decreto 53.202/2016 como embasamento legal da infração (9) indefere o pedido de assinatura de TCA tendo em vista que a recorrente é ente municipal obrigado a conhecer as normas do licenciamento ambiental. (**Notificação n.52/2019**)

Da decisão emitida pela JSJR a recorrente protocolou **recurso ao CONSEMA** com as seguintes alegações: (1) não houve intimação do autuado para manifestação quando do julgamento conforme havia sido expressamente requerido nas peças defensivas (2) nulidade do auto de infração 150/2017 face ao *bis in idem*. Cita o auto de infração n. 124/2019 lavrado nos mesmos termos do auto de infração n. 150/2017. (3) retorna com os argumentos já explicitados na defesa e recurso (4) reforça ausência de fundamentação na decisão das Juntas. (5) no mérito, alega a inexistência de ilícito com base no arquivamento dos inquéritos civil e criminal junto ao Ministério Público (6) alega, ainda, que não foram considerados todos os fatos apontados mas tão somente o alegado pelo agente autuador. Do pedido, constam: (a) desconto e conversão da multa (b) transformação da sanção pecuniária em advertência (c) nulidade do auto de infração n. 150/2017 por *bis in idem*, alegando, ainda, não atendimento aos requisitos legais exigidos pelo art. 121 do Decreto Estadual n. 53.202/2016, não observação do procedimento legal, não observação da ordem legal das penalidades (d) arquivamento dos autos pelas razões de mérito apontadas (e) não havendo acolhimento aos itens anteriores, que seja transformada a multa em advertência ou concessão do benefício do art. 157 do mesmo decreto, através de assinatura de TCA - Termo de Compromisso Ambiental (f) requer deferimento para produção de todas as provas admitidas em direito e (g) intimação do procurador quando do julgamento.

Anexa ao recurso (1) manifestação do Conselho Superior do MP corroborando o **arquivamento do Inquérito Civil n. 01898.000.457/2017** (2) movimentação processual com decisão de **arquivamento do Inquérito Policial** que investigou os ilícitos apontados pelo auto de infração n. 150/2017 e (3) **cópia do auto de infração n. 124** Processo n. 002043-0567/17-5 que caracterizou *bis in idem*.

No seguimento, a JSJR – Junta Superior de Julgamento de Recursos emitiu **parecer sobre a admissibilidade do recurso** ao CONSEMA n 12/2020 ressaltando que (a) o recurso interposto foi intempestivo (b) a recorrente deixou de invocar o art. 1º da Resolução CONSEMA n. 350/2017, **concluindo que o recurso não atende** nenhum dos recursos de admissibilidade, não tendo sido acostado aos autos nenhum conjunto probatório que possa ensejar a reforma da decisão proferida ou novo julgamento, além

de ser **intempestivo**, razões pelas quais **não acolheu o recurso administrativo interposto**.

Comunicada sobre a decisão, a recorrente contrapõe **recurso de agravo ao CONSEMA**.

Inicialmente, apresenta as **razões já inseridas nos recursos anteriores**: (1) *bis in idem*, (2) descumprimento do art. 121 do Decreto Estadual n. 53.202/2016, (3) ausência de fundamentação e de motivação contra as teses defendidas (4) inexistência de ilícito ambiental.

Do **pedido**, constam: (1) desconto e conversão da multa (2) transformação da sanção pecuniária em advertência (3) anulação do auto de infração n. 150/2017 (4) arquivamento pela inexistência de infração (4) concessão dos benefícios constantes no art. 157 do Decreto Estadual n. 53.202/2016, mediante assinatura de TCA – Termo de Compromisso Ambiental (5) nulidade do julgamento por não ter sido oportunizado a recorrente o direito ao contraditório e ampla defesa por ter sido negado o direito a produção de prova testemunhal e (6) transformação da pena pecuniária em pena de advertência.

FUNDAMENTAÇÃO

1. Tempestividade

O Agravo ao CONSEMA foi interposto de forma tempestiva, razão pela qual, deve ser conhecido.

2. Descrição do fato

A requerente relata que houve demora por parte da DBio/SEMA, o que levou a perda de validade do Alvará de Licenciamento n. 13/2015, demandando a necessidade de emissão de novo alvará, o qual já não seria para corte das árvores, mas sim, para aproveitamento das toras, situação que teria gerado erro no entendimento.

Ainda que o Alvará devesse ser novamente emitido por inexistir possibilidade de renovação, ele deveria ser nos mesmos termos do anterior e não para outra finalidade como foi apontada (corte das toras)

Resta dúvida sobre as condições das árvores abatidas. A defesa não demonstrou se tratar de árvores danificadas, isso porque o Laudo Técnico emitido pela empresa contratada não está incluso no processo, o que se constitui em grave erro, até porque não ficou configurada a condição em que se encontravam as árvores abatidas.

Aduz a recorrente que o assunto foi alvo de IC pelo MP/Tapera-RS com arquivamento por inexistência de ato ilícito. O documento acostado, no entanto, aponta *promoção de arquivamento tendo em vista a inexistência de provas que indiquem que as árvores cortadas não se encontravam danificadas, em razão do tempo transcorrido até a realização de vistoria pelo Técnico Ambiental da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, tornando-se inviável a constatação de irregularidades na concessão do Alvará de Licenciamento Ambiental*.

Assim sendo, da leitura do documento acostado pela requerente verifica-se que o MP determinou o arquivamento por *ausência de prova* e não por *inexistência de ato ilícito*.

3. Ausência de critérios para a imposição e a gradação da penalidade

Alega a defesa que não foram aplicados requisitos de validade do auto de infração os quais seriam os critérios para a imposição e a gradação da penalidade, especialmente a gravidade do fato e, no caso da multa, a situação econômica do infrator.

Tal alegação não procede, tendo em vista que foi anexado ao processo Memória de Cálculo.

4. Ilegalidade do procedimento pela aplicação da sanção de multa já na autuação

É entendimento da defesa de que o procedimento foi ilegal por não observância de preceito constitucional fundamental aplicando sanção de multa já na autuação, contrariando as garantias do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Entende-se que a aplicação da sanção de multa já na autuação é apenas um procedimento burocrático escolhido pelo legislador gaúcho, não prejudicando a garantia do contraditório e da ampla defesa até o final do processo.

No Estado de São Paulo, a CETESB, órgão ambiental estadual, se utiliza da advertência antes do cálculo da multa que é elaborado ao final do processo, O procedimento paulista parece ser mais adequado porém a inversão adotada no RS não implica em prejuízo aos direitos do autuado conforme transparece nos procedimentos inseridos no Decreto 53.202/2016 através dos artigos 149 e sgs aplicável às infrações ocorridas durante sua vigência

5. Falta de avaliação técnica por profissional habilitado acerca da valoração do dano

Repita-se que, em sede de infração administrativa, não se trata da valoração de possível dano ambiental.

6. Não aplicação da advertência até porque não houve lesão ao meio ambiente.

O Decreto Estadual 53.202/2016 que regulamentava as infrações e sanções administrativas à época do fato em análise, determinava a aplicação de advertência apenas para multas com valor inferior ao aplicado no AI 150/2017.

Além disso, lesão ao meio ambiente é tratável na esfera cível e não administrativa, como é o caso em comento.

7. Quanto ao julgamento

A JJIA e a JSJR mantiveram o AI n. 150/2017, sendo que, na segunda instância, o valor da multa foi minorado para R\$ 4.025,00 (Quatro mil e vinte e cinco reais).

Mandou bem a JSJR quando ressaltou que *em se tratando de renovação de alvará de licenciamento qualquer descrição ou encaminhamentos decorrentes deste documento deveriam ser nas mesmas condições do alvará de origem.*

Quanto ao pedido de assinatura de TCA – Termo de Compromisso Ambiental, a JSJR entendeu que sendo a recorrente ente municipal está obrigada a conhecer as normas do licenciamento ambiental.

8. Quanto ao recurso ao CONSEMA

Embora intempestivo, o recurso foi acolhido havendo manifestação por parte da JSJR sobre a sua não admissibilidade, por não atender aos requisitos relacionados na Resolução CONSEMA 350/2017, acrescentando, ainda, que a autuada deixou de acostar aos autos conjunto probatório capaz de ensejar reforma de decisão proferida ou novo julgamento.

9. Bis in idem

Cabe razão à JSJR em não acolher o recurso, em primeiro lugar, por ser intempestivo e, segundo, por não invocar as razões de admissibilidade previstas no artigo 1º da Resolução CONSEMA n. 350/2017.

Não obstante isso, a JSJR desconsiderou a possibilidade de reexame pela incidência de tema de ordem pública, prevista no artigo 6^o¹ daquela Resolução, ensejando reexame por este Conselho, uma vez que fica identificada a ocorrência de *bis in idem* com a lavratura do auto de infração 150/2017, face a existência de igual documento representado pelo auto de infração n. 124/2017, lavrado nos mesmos termos do já citado n. 150/2017.

DISPOSITIVO

Uma vez lavrado o AI n. 150/2017 com motivação idêntica a do AI n. 124/2017 não resta senão reconhecer a dupla penalização aplicada à Prefeitura de Tapera/RS pelo mesmo fato, caracterizando *bis in idem*.

Diante do exposto, o Parecer é pelo conhecimento e provimento do Recurso de Agravo ao CONSEMA, nos termos do art. 6º da Resolução CONSEMA n. 350/2017, devendo ser declarado nulo o auto de infração n 150/2017, diante da anterior lavratura do auto de infração n. 124/2017 – Processo n. 002043-0567/17-5 que versa sobre os mesmos fatos e está pendente de julgamento desde 05/07/2019.

Porto Alegre, 19 de julho de 2021

Luisa Falkenberg
OAB/RS 5046
Representante da FIERGS na CTPAJ

¹ Resolução CONSEMA n. 350/2017 Art. 6º - *No julgamento do recurso ao Conselho Estadual do Meio Ambiente somente serão analisados os pontos já arguidos na defesa, à exceção daqueles temas de ordem pública, como a prescrição e a ilegitimidade passiva, que podem ser conhecidos de ofício.*