



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE
E INFRAESTRUTURA

CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

ATA DA 191ª REUNIÃO ORDINÁRIA DA CÂMARA

TÉCNICA PERMANENTE DE ASSUNTOS JURÍDICOS.

1
2
3
4
5 Aos vinte e quatro dias do mês de novembro de dois mil e vinte e um, realizou-se a 191ª Reunião Ordinária da
6 Câmara Técnica Permanente de Assuntos Jurídicos, do Conselho Estadual de Meio Ambiente, através de
7 videoconferência, com início às 09h e com a presença dos seguintes Representantes: Sra. Marion Heinrich,
8 representante da FAMURS; Sra. Paula Lavratti, representante da FIERGS; Sr. Fernando Hochmuller,
9 representante da Secretária de Segurança Pública; Sr. Ricardo do Amaral, representante da SEMA; Sr. Igor
10 Raldi, representante da FEPAM; Sr. Cássia Strassburger, representante do Corpo Técnico FEPAM; Sr. Tiago
11 Fontoura, representante Comitês de Bacias Hidrográficas; Sr. Álvaro Moreira, representante da FARSUL; Sr.
12 Anderson Belloli, representante da FETAG; Sra. Claudia Ribeiro, representante da MIRA-SERRA; Sra. Márcia
13 Eidt, representante da SERGS. Participou da reunião o Sr. Gustavo Tabora/FETAG. Constatando a
14 existência de quórum, a Presidente deu início aos trabalhos às 09:02h. **Passou-se ao 1º item de pauta:**
15 **Aprovação da Ata da 190ª Reunião Ordinária** - Dispensada a leitura da ata que foi encaminhada por e-mail
16 aos representantes. Sra. Marion Heinrich/FAMURS coloca em votação a Ata. **03 ABSTENÇÃO - APROVADO**
17 **POR MAIORIA. Passou-se ao 2º item de pauta: JEFFERSON SCOTTO – Recurso Administrativo nº**
18 **000055-05.67/18-6 – VOTO VISTA** – Sra. Paula Lavratti/FIERGS, faz o relato do seu parecer vista, sendo um
19 assunto que abrange o item 3 pauta, e também que o relator Affonso Samuel/SEAPDR não estava não
20 reunião, ficou acordado que será julgado esse processo administrativo na próxima reunião, sendo que o Sr.
21 Igor Raldi/FEPAM. foi contrário a esse encaminhamento. Manifestaram-se com contribuições,
22 questionamentos e esclarecimentos os seguintes representantes: Sr. Igor Raldi/FEPAM; Sra. Cássia
23 Strassburger/Corpo Técnico FEPAM; Sr. Ricardo Amaral/SEMA; Sra. Marion Henrich/FAMURS; Sr. Tiago
24 Fontoura;CBH; Sr. Ten. Hochmuller/SSP; Sra. Márcia Eid/SERGS e Sr. Anderson Belloli/FETAG. **Passou-se**
25 **ao 3º item de pauta: Resolução 350/2017 – proposta de revogação** – Sr. Anderson Belloli/FETAG pediu
26 vista, sendo estendido esse pedido a todos os membros dessa CTP. **Passou-se ao 4º item de pauta:**
27 **Cronograma 2022** – Sra. Marion Henrich/FAMURS coloca o cronograma em votação. **APROVADO POR**
28 **UNANIMIDADE. Passou-se ao 5º item de pauta: Assuntos Gerais.** Sra. Marion Henrich/FAMURS inicia os
29 assuntos gerais solicitando para todos os membros dessa CTP que tem processos para serem analisados que
30 começassem a enviar os pareceres para serem apreciados nas próximas reuniões. Sr. Ricardo Amaral/SEMA
31 solicita que a Secretaria Executiva do Consema se comunicasse com o representante da SEAPDR que é o
32 relator do processo administrativo 000055-05.67/18-6, que na próxima reunião estive presente para a CTP
33 poder votar e dar prosseguimento na pauta. Não havendo mais nada para o momento a reunião encerrou-se
34 às 10h22min.

CÂMARA TÉCNICA PERMANENTE DE ASSUNTOS JURÍDICOS

CALENDÁRIO DE REUNIÕES / 2022

Quarta (4º) Quarta-feira de cada mês

Horário: 9h

26/01

23/02

23/03

27/04

25/05

22/06

27/07

24/08

28/09

26/10

23/11

14/12*

*(2ª quarta-feira do mês, devido a semana do Natal)

À CÂMARA TÉCNICA PERMANENTE DE ASSUNTOS JURÍDICOS
CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

Procedimento Administrativo nº 000055-05.67/18-6

Autuado: Jefferson Scotto

RECURSO RECEBIDO COMO AGRAVO E NÃO CONHECIDO. VIGÊNCIA DA LEI 15.434/2020. DE OFÍCIO VERIFICADA QUESTÃO DE ORDEM PÚBLICA NO QUE SE REFERE AO PEDIDO DE ILEGITIMIDADE. RETORNO A ORIGEM PARA AVERIGUAÇÃO REFERENTE A TITULARIDADE DA ÁREA AUTUADA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo nº 000055-05.67/18-6, que trata do Auto de Infração nº 936/2017, que aplicou a penalidade de multa no valor de R\$ 16.538,00, com fundamento no Art. 53 do Decreto Estadual 53.202/16.

A autuada apresentou defesa intempestiva, na qual sustenta a ilegitimidade do autuado, explicando ser apenas vizinho da área autuada e demonstrando onde está a área autuada e as áreas de sua propriedade.

Em julgamento da respectiva defesa foi no sentido de que a defesa foi apresentada fora do prazo e de que o Auto de Infração seja mantido, estando de acordo com as exigências legais.

Emitida notificação de julgamento, apresentou a parte autuada recurso, novamente intempestivo, repisando os fatos alegados, ou seja, a ilegitimidade.

Em manifestação, a Junta Superior de Julgamento de Recursos da SEMA, aponta a intempestividade, motivo pela qual não considerou os argumentos trazidos pelo recurso, mantendo a decisão anterior, inclusive acrescentando o art. 22 e 58 do decreto estadual 53.202/16, aplicando embargos a área de supressão de vegetação nativa fora de APP.

Notificado, o autuado mais uma vez recorre repisando na ilegitimidade, entretanto, a Junta Superior de Julgamento de Recurso, não acolhendo o recurso interposto, por alegada falta de indicação do inciso do artigo 1º da Resolução 350 do CONSEMA.

Irresignado, o autuado apresenta mais uma vez as suas razões, desta vez, além da ilegitimidade, aponta o inciso I do artigo 1º da Resolução 350 do CONSEMA, ou seja, por se tratar de omissão, recurso esse que recebemos como agravo.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre analisar o cabimento do Recurso ao CONSEMA, considerando a publicação da Lei 15.434/2020, que institui o novo Código Estadual do Meio Ambiente.

A Lei 15.343/2020, ao dispor sobre procedimentos, em seu Capítulo XIV, conferiu ao autuado a possibilidade de interposição de defesa e de recurso, excluindo a previsão expressa na Lei 11.520/2000, antigo Código Estadual de Meio Ambiente, de recorrer, em última instância administrativa, ao CONSEMA.

No presente caso, embora o Auto de Infração tenha sido emitido na vigência da Lei 11.520/2020, a decisão da Junta Superior de Julgamento de Recurso foi proferida em 20.11.2020, quando já estava em vigor a Lei 15.434 e após a data de sua publicação, qual seja, 10.01.2020.

Considerando o artigo 6º da LINDB, a aplicação da teoria do isolamento dos atos processuais como critério de orientação de direito intertemporal e o entendimento do STJ, de que o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado, o autuado não poderia interpor recurso ao Consema.

Destaco decisão do Superior Tribuna de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. DECISÃO AGRAVADA PUBLICADA SOB A ÉGIDE DO CPC/1973. CONTAGEM DO PRAZO. REGRAS DE DIREITO INTERTEMPORAL. INAPLICABILIDADE DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. INTEMPESTIVIDADE.

1. A nova lei processual se aplica imediatamente aos processos em curso (ex vi do art. 1.046 do CPC/2015), respeitados o direito adquirido, o ato jurídico perfeito, a coisa julgada, enfim, os efeitos já produzidos ou a se produzir sob a égide da nova lei.

2. Considerando que o processo é constituído por inúmeros atos, o Direito Processual Civil orienta-se pela Teoria dos Atos Processuais Isolados, segundo a qual, cada ato deve ser considerado separadamente dos demais para o fim de determinar qual a lei que o regerá (princípio do tempus regit actum). Esse sistema está inclusive expressamente previsto no art. 14 do CPC/2015.

3. Com base nesse princípio e em homenagem à segurança jurídica, o Pleno do Superior Tribunal de Justiça interpretou o art. 1.045 do Código de Processo Civil de 2015 e concluiu que o novo CPC entrou em vigor no dia 18/03/2016, além de elaborar uma série de enunciados administrativos sobre regras de direito intertemporal (vide Enunciados Administrativos n. 2 e 3 do STJ).

4. Esta Corte de Justiça estabeleceu que a lei que rege o recurso é aquela vigente ao tempo da publicação do decisum. Assim, se a decisão recorrida for publicada sob a égide do CPC/1973, este Código continuará a definir o recurso cabível para sua impugnação, bem como a regular os requisitos de sua admissibilidade. A contrario sensu, se a intimação se deu na vigência da lei nova, será ela que vai regular integralmente a prática do novo ato do processo, o que inclui o cabimento, a forma e o modo de contagem do prazo.

5. No caso, a decisão ora agravada foi publicada em 16/03/2016, portanto sob a égide do CPC/1973. Assim, é inviável a incidência das regras previstas nos arts. 219 e 1.021, § 2o, do CPC/2015, razão pela qual se mostra intempestivo o agravo regimental interposto após o prazo legal de cinco dias previsto nos arts. 545 do Código de Processo Civil de 1973 e 258 do Regimento Interno do STJ.

6. Agravo regimental não conhecido.

(STJ - AgRg no REsp: 1584433 SP 2016/0025455-2, Relator: Ministro GURGEL DE FARIA, Data de Julgamento: 15/09/2016, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 21/10/2016) (Grifei)

Cabe referir que o novo CPC também dispôs que a norma processual será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas, e estabeleceu que na ausência de normas que regulem processos administrativos, as disposições do Código serão aplicadas de forma supletiva e subsidiária.

Ademais, inobstante o autuado ter recebido notificação para recorrer à terceira instância, esta teve como fundamento a Resolução CONSEMA 350/2017, norma que regulamenta o art. 118, III da Lei 11.520/2000. Em razão disso e diante do sustentado

acima, entendo que os atos decorrentes da notificação, no que tange à interposição de recurso ao CONSEMA, devem ser considerados nulos.

Nesse ponto, importante ressaltar que a Resolução Consema 350/2017 continua sendo válida, em todos os seus aspectos, para a interposição de recursos de decisões anteriores à Lei 15.434/2020, em consonância com o entendimento do STJ citado acima. Também, em que pese o novo Código de Meio Ambiente ter retirado a prerrogativa do autuado de recorrer à terceira instância do capítulo que tratou dos procedimentos, manteve a competência do CONSEMA para proferir decisão aos recursos administrativos, em seu artigo 223.

Ainda, apenas para constar, mesmo que pudesse ter sido aplicada a Resolução 350/2017, o recurso de Agravo teria sido considerado intempestivo.

Mesmo que se deixe de analisar a matéria do presente agravo, imperioso se faz compulsar os autos, verificando a existência de matéria de ordem pública, referente ao pedido de ilegitimidade, na defesa prévia, onde informa inexistir qualquer relação do autuado ou de suas localidades, com a área objeto da autuação, trazendo ao processo, inclusive, foto do recibo de inscrição do imóvel rural no CAR da área autuada, demonstrando não ser de sua propriedade, e juntando também os recibos de inscrição do imóvel rural no CAR de suas propriedades, além de mapas discriminados, entre outras provas que colocam em dúvida a real titularidade da área autuada.

Portanto, em razão da robustez probatória, recomendamos o retorno a origem, com a finalidade de sanar tal omissão, a fim de que se manifeste sobre a propriedade da área autuada e a legitimidade ou não do autuado, a fim de trazer segurança e clareza ao procedimento.

Porto Alegre, 15 de outubro de 2021

Affonso Samuel Sala
OAB/RS 93.213

Norton Krueel Gomes de Almeida

À Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos do CONSEMA

Processo Administrativo nº 000055-056718-6

Auto de Infração nº 936

Recorrente: JEFFERSON SCOTTO

Voto-vista: Paula Lavratti, representante da FIERGS na CTAJ

MANUTENÇÃO DO RECURSO AO CONSEMA NO
ORDENAMENTO JURÍDICO APÓS A ENTRADA EM VIGOR
DA LEI ESTADUAL Nº 15.434/2020. ALTERAÇÃO DAS
COMPETÊNCIAS DO CONSEMA NA LEI ESTADUAL Nº
10.330/1994 PROMOVIDA PELO NOVO CEMA.
ILEGITIMIDADE PASSIVA. MATÉRIA DE ORDEM
PÚBLICA. RETORNO À ORIGEM PARA SUPRIR OMISSÃO
MEDIANTE NOVO JULGAMENTO.

1. RELATÓRIO

A Divisão de Atendimento a Denúncias e Fiscalização de Rotina – DIFISC – realizou, nos dias 16 e 17 de agosto de 2017, fiscalizações no município de Garruchos, em propriedades que margeiam o Rio Uruguai, a pedido da Procuradoria da República em Santa Maria/RS, no âmbito do IC nº 1.29.008.000130/2013-21. Seu objetivo era constatar os “*tipos de usos ocorrentes nas Áreas de Preservação Permanente (APPs) do referido curso hídrico*”.

O Relatório de Fiscalização nº 490/2017, datado de 16/08/2017, constatou a supressão de 1,3 ha de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente – APP e de 0,7 ha fora de APP para conversão da área em cultivo agrícola. Importante referir que a identificação do proprietário foi feita a partir de informações de vizinhos: “*Segundo informações de vizinhos a área em questão pertence a Jefferson Scotto*”.

Em consequência das irregularidades identificadas, a FEPAM lavrou, em 04/01/2018, o **Auto de Infração nº 936** em face de Jefferson Scotto, pela “*Supressão de 1,3 ha*

de vegetação nativa do Bioma Pampa em Área de Preservação Permanente (APP) (Art. 53 do Decreto Estadual 53.202/2016) e 0,7 ha fora de APP (Art. 58) para conversão da área em cultivo agrícola.” Os dispositivos legais transgredidos foram os arts. 53¹ e 58² do Decreto Estadual nº 53.202/2016.

Foi aplicada a penalidade de multa simples no valor de R\$ 16.538,00, bem como o embargo das áreas irregularmente desmatadas, conforme os vértices com coordenadas geográficas SIRGAS 2000 apontados no Auto de Infração.

A Autuada foi cientificada da lavratura do Auto de Infração na data de 25/01/2018, conforme AR anexado aos autos.

Não tendo sido apresentada Defesa Administrativa tempestiva, a 2ª Câmara da Junta de Julgamento de Infrações Ambientais – JJIA – decidiu, em 12/06/2019, pela procedência do Auto de Infração nº 936, mantendo o valor da multa em R\$ 16.538,00, bem como o embargo da área degradada. A decisão informou, ainda, que não havia Termo de Embargo com a descrição da área, razão pela qual solicitou o encaminhamento dos autos ao Setor de Fiscalização para sua confecção e posterior envio ao autuado – o que não foi feito.

Em 09/08/2019 foi apresentada Defesa Administrativa [intempestiva], acompanhada de documentos (fls. 04-06). O Autuado, em suma, sustentou que:

- (a)** A localização da área de autuação definida conforme os vértices com coordenadas geográficas em DATUM SIRGAS 2000 (Latitude; longitude), estão fora da propriedade do autuado, conforme Anexos I e II da Defesa Administrativa;
- (b)** As áreas delimitadas na autuação são referentes à propriedade do Sr. Gildo Ferrete;
- (c)** O autuado não contribuiu com qualquer parcela de culpa, não realizou nenhuma atividade econômica ou qualquer tipo exploração vinculado a referida área, pugnando pela improcedência do AI.

¹ Art. 53. Destruir ou danificar florestas ou demais formas de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente ou utilizá-las sem autorização do órgão ambiental competente, quando exigível, ou em desacordo com a concedida: Pena - multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por hectare ou por fração.

² Art. 58. Destruir ou danificar florestas ou demais formas de vegetação nativa que estejam localizadas fora de Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de servidão florestal, de domínio público ou privado, sem autorização do órgão ambiental competente, quando exigível, ou em desacordo com a concedida: Pena - multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) por hectare ou por fração.

Na sequência, em 14/01/2020, sobreveio Recurso Administrativo, em resposta à Notificação JJIA nº 1152/2019, recebida em 08/08/2019, sendo, portanto, também intempestivo. Além de reiterar os argumentos já expostos na Defesa Administrativa, alegando novamente a ilegitimidade passiva do Autuado, juntou recibos de inscrição no CAR e o Laudo de Perícia Criminal Federal nº 546/2019 – SETEC/SR/PF/RS, produzido no âmbito de Inquérito Policial instaurado pela Polícia Federal como desdobramento do AI nº 936. No mais, renovou os pedidos, expressamente postulando a decretação de nulidade do auto de infração, bem como a realização de Laudo Pericial Judicial para identificação do proprietário da área.

Ato contínuo, em 30/04/2020, a JSJR decidiu pela procedência do Auto de Infração nº 936, da manutenção da multa no valor de R\$ 16.538,00, bem como da manutenção do embargo da área. As alegações do Autuado, especialmente o argumento de ilegitimidade passiva, não foram consideradas pela JSJR, em razão da intempestividade do recurso.

Após a Notificação nº 69/2020 da JSJR, recebida pela procuradora do Autuado em 03/08/2020 e pelo Autuado em 05/08/2020, foi protocolado Recurso ao CONSEMA, em 06/08/2020, portanto, tempestivo. A Recorrente, além de repisar as alegações de que não há provas de que a área desmatada pertence ao Autuado e de que ele é o autor do desmatamento, afirmou tratar-se de situação de menor relevância material, a fazer incidir o princípio da insignificância. Juntou o Laudo de Perícia Criminal Federal nº 894/2019 – SETEC/SR/PF/RS, elaborado pela Polícia Federal, no âmbito do IP já mencionado.

O Parecer de Admissibilidade de Recurso ao CONSEMA nº 72/2020, de 20/11/2020, exarado pela Presidente da JSJR, concluiu pelo não recebimento do Recurso, uma vez que “*não atende ao estabelecido na Resolução CONSEMA nº 350/2017*”. Segundo o Parecer, a parte Recorrente não teria enquadrado a admissibilidade do seu recurso ao CONSEMA em nenhum inciso do art. 1º da Resolução CONSEMA nº 350/2017, o que inviabilizaria por completo o conhecimento do recurso. O Autuado foi notificado por meio do Ofício nº 00156/2020, de 20/11/2020, que foi recebido em 17/12/2020 [a informação de recebimento não está assinada, tendo sido consignado “*informação prestada pelo funcionário*”, não ficando claro se trata-se de um funcionário do Autuado ou o funcionário dos Correios].

Irresignado, o autuado apresentou mais uma vez impugnação em 30/12/2020, que foi recebida como Agravo ao CONSEMA. Desta vez, além da ilegitimidade passiva, argumentou que a admissibilidade do recurso estaria fundada no inciso I do artigo 1º da Resolução CONSEMA nº 350/2017. Conforme a Recorrente, a omissão, no caso concreto, consistiria na “*inexistência de apresentação de CAR, escritura, contrato ou qualquer documento*”.

em Laudo Pericial nº 546/2019 – SETES/SR/PF/RS e Relatórios da Autuação 936 que vincule o Sr. Jefferson Scotto a referida área de Autuação”.

De forma a corroborar suas alegações, juntou o comprovante do registro do CAR em nome de Gildo Oliveira Ferretti e Maria Carmen Pereira Ferretti, comparando o polígono da propriedade nele delimitado com aquele trazido no Laudo de Perícia Criminal Federal nº 546/2019 – SETEC/SR/PF/RS. Voltou a apresentar os registros no CAR das duas propriedades em nome de Jefferson Scotto que difeririam da propriedade objeto do AI nº 936, a qual é atribuída a Gildo Oliveira Ferretti e Maria Carmen Pereira Ferretti.

Recebido o Agravo pela Secretaria-Executiva do CONSEMA, este foi distribuído para Parecer pela Secretaria da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento – SEAPDR. Na reunião ordinária da CTAJ de 27/10/2021, esta manifestou-se no sentido de que a Lei Estadual nº 15.434/2020 [novo CEMA] excluiu a previsão de recurso ao CONSEMA e que, uma vez que a decisão da JSJR no presente processo foi proferida já na vigência da nova Lei, esta é aplicável ao procedimento administrativo, tendo por fundamento o art. 6º da LINDB e a aplicação da teoria do isolamento dos atos processuais como critério de orientação do direito intertemporal, adotada em precedentes do STJ relativos à aplicação do novo CPC. Em que pese o entendimento do não cabimento do Recurso apresentado, recomendou o retorno dos autos à origem, com a finalidade de sanar a omissão quanto à apreciação do argumento de ilegitimidade passiva, posto que matéria de ordem pública, tendo em vista o conjunto probatório apresentado pelo Autuado, oportunizando-se segurança e clareza ao procedimento.

A FIERGS pediu vista do processo administrativo.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Antes de mais nada, por tratar-se de matéria prejudicial, entende-se que deve ser avaliado o cabimento do presente Recurso ao CONSEMA, tendo em vista os argumentos trazidos no Parecer apresentado pela Secretaria de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural.

Para tanto, é necessário analisar a manutenção do Recurso ao CONSEMA no ordenamento jurídico, tendo em vista as alterações legislativas trazidas pela Lei Estadual nº 15.434/2020, que, dentre outros temas, revogou a Lei Estadual nº 11.520/2000; e,

consequentemente, avaliar a vigência da Resolução CONSEMA nº 350/2017, que regulamenta os casos de cabimento de recurso administrativo, em última instância, ao Conselho Estadual do Meio Ambiente, nos procedimentos administrativos sancionadores em razão de infrações administrativas ambientais.

A revogada Lei Estadual nº 11.520/2000, ao tratar do procedimento administrativo sancionador, facultava ao autuado: (i) apresentar defesa, no prazo de 20 dias, a contar da ciência do auto de infração; (ii) interpor recurso, no prazo de 20 dias, a contar da notificação da decisão do julgamento, à autoridade máxima do órgão autuante; (iii) **recorrer, em casos especiais, em última instância administrativa, ao CONSEMA.** Veja-se:

Art. 118 - O autuado por infração ambiental poderá:

I - apresentar defesa, no prazo de 20 (vinte) dias, a contar da ciência do auto de infração, ao órgão responsável pela autuação, para julgamento;

II - interpor recurso, no prazo de 20 (vinte) dias, a contar da notificação da decisão do julgamento, à autoridade máxima do órgão autuante;

III - recorrer, em última instância administrativa, ao CONSEMA, em casos especiais, por este disciplinados.

Parágrafo único - As defesas e os recursos interpostos das decisões não terão efeito suspensivo, exceto nas penalidades dispostas nos incisos II, III, V e VIII do artigo 102, mas nunca impedindo a imediata exigibilidade do cumprimento da obrigação de reparação do dano ambiental.

Por sua vez, o novo Código Estadual do Meio Ambiente [Lei Estadual nº 15.434/2020], ao tratar do procedimento administrativo sancionador, expressa no seu art. 114 que o autuado poderá, no caso de multa, (i) optar pelo pagamento integral do seu valor, à vista, podendo ter seu montante reduzido em 50%, com extinção do processo administrativo; e, em qualquer situação, (ii) apresentar defesa, no prazo de 20 dias, a contar da ciência do auto de infração; e, ainda, (iii) interpor recurso, no prazo de 20 (vinte) dias, a contar da notificação da decisão do julgamento. Veja-se:

Art. 114. O autuado por infração ambiental poderá:

I - no caso das multas, optar pelo pagamento integral do seu valor, à vista, podendo ter seu montante reduzido em 50% (cinquenta por cento), momento em que o processo é extinto;

II - apresentar defesa, no prazo de 20 (vinte) dias, a contar da ciência do auto de infração; e

III - interpor recurso, no prazo de 20 (vinte) dias, a contar da notificação da decisão do julgamento.

§1º No caso do inciso I do "caput" deste artigo, o pagamento deve ser feito em até 10 (dez) dias úteis após a notificação de que trata o art. 113 deste Código, sob pena de renúncia a tal direito, não podendo ele ser exercido em outro momento.

§2º As multas estarão sujeitas à atualização, desde a lavratura do auto de infração até o seu efetivo pagamento, pelos critérios de correção, de juros e com a incidência dos demais encargos aplicados aos créditos tributários estaduais, sem prejuízo da sua inscrição em dívida ativa, cobrança judicial e inscrição em cadastros de proteção ao crédito.

§ 3º Os demais atos, prazos, competência para julgamento e instâncias do procedimento administrativo serão disciplinados no regulamento deste Código.

§4º É condição indispensável ao conhecimento e processamento da defesa do atuado que seja indicado, na referida manifestação, o endereço eletrônico ou físico para o qual serão remetidas todas e quaisquer comunicações processuais.

§5º O envio das comunicações processuais ao endereço indicado presume de modo absoluto a ciência do atuado ou do interessado do conteúdo da comunicação.

§6º É ônus do atuado informar nos autos do processo eventual modificação do seu endereço eletrônico ou físico.

§ 7º. Não é extinto o dever de recuperação ambiental pelo pagamento da multa, ainda que na forma do § 1º deste artigo.

§8º. Deverá ser garantida a participação de representantes da sociedade civil organizada na última instância de julgamento dos recursos administrativos, conforme regulamentação.

Avaliando-se de maneira isolada o procedimento explicitado no art. 114 da Lei Estadual nº 15.434/2020, tem-se a equivocada impressão de que o novo Código Estadual de Meio Ambiente teria extinguido o Recurso ao CONSEMA, anteriormente previsto no art. 118, inciso III, da Lei Estadual nº 11.520/2000.

Ocorre que a nova Lei Estadual nº 15.434/2020 **não** extinguiu a possibilidade de Recurso ao CONSEMA, visto que seu art. 223 alterou as disposições da Lei Estadual nº 10.330/1994, que trata da organização do Sistema Estadual de Proteção Ambiental [SISEPRA], **para expressamente outorgar ao CONSEMA a competência de “proferir decisão aos recursos administrativos”**. Veja-se:

Art. 223. Na Lei nº 10.330, de 27 de dezembro de 1994, que dispõe sobre a organização do Sistema Estadual de Proteção Ambiental, a elaboração, implementação e controle da política ambiental do Estado e dá outras providências, fica acrescido o inciso X ao art. 6º, com a seguinte redação:

Art. 6º Ao Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA - compete: (...)

X - proferir decisão aos recursos administrativos de acordo com as competências que lhe forem atribuídas.

Como se depreende do texto legal, fica evidente que o novo CEMA não extinguiu a possibilidade de apresentação de Recurso ao CONSEMA, posto que o mesmo diploma legal alterou as competências do referido Conselho para incluir a atribuição de decidir recursos administrativos.

Com a alteração legal realizada pelo art. 223 do novo CEMA, restou unificada na Lei Estadual nº 10.330/1994 a definição das atribuições da Junta de Julgamento de Infrações Ambientais - JJIA e da Junta Superior de Julgamento de Recursos – JSJR, como órgãos de julgamento de primeira e de segunda instância das penalidades e das medidas administrativas

aplicadas em decorrência de infrações ambientais³, bem como a possibilidade de o CONSEMA proferir decisão nos recursos administrativos⁴.

Neste sentido, o Decreto Estadual nº 55.228, de 30 de abril de 2020, publicado já na vigência do novo Código Estadual de Meio Ambiente, ao regulamentar a Lei Estadual nº 10.330/1994 para disciplinar o funcionamento e as atribuições da JJIA e da JSJR, enquanto instâncias ordinárias de julgamento, em nenhum momento estabelece que a JSJR configure última instância recursal [o regulamento menciona, apenas, “segunda instância”]⁵.

Da mesma forma, não se verifica no ‘Capítulo XIV - Dos Procedimentos’, da Lei Estadual nº 15.434/2020 qualquer limitação ou impedimento à apresentação de Recurso ao CONSEMA, eis que tampouco há qualquer menção no art. 114 de que a JSJR seja a última instância recursal.

Analisando-se sistematicamente o art. 114 e o art. 223 do novo CEMA, verifica-se que o legislador apenas apresentou de maneira diferente o procedimento administrativo sancionador em razão de infrações administrativas ambientais: reservou o art. 114 para tratar do **procedimento ordinário** [apresentação de defesa e a garantia de recurso administrativo de efeito devolutivo à JSJR], ao mesmo tempo em que destacou em dispositivo apartado [art. 223] o recurso ao CONSEMA, que configura **instância extraordinária** [cabível apenas em caso de omissão no julgamento proferido pelas instâncias ordinárias e em casos de divergência jurisprudencial, buscando a sua uniformização].

Quisesse o legislador eliminar a participação do CONSEMA, ainda que extraordinária, no procedimento administrativo sancionador, teria estabelecido de maneira expressa que a JSJR configura a última instância administrativa recursal, **e, sobretudo, não teria promovido a alteração da Lei Estadual nº 10.330/1994 para expressamente prever dentre as competências do CONSEMA a de proferir decisões em recursos administrativos.**

³ Art. 5º - Compõem o Sistema Estadual de Proteção Ambiental: (...)

V - a Junta de Julgamento de Infrações Ambientais - JJIA - e a Junta Superior de Julgamento de Recursos - JSJR -, órgãos de julgamento de primeira e de segunda instância das penalidades e das medidas administrativas aplicadas em decorrência de infrações ambientais pelos integrantes do Sistema Estadual de Proteção Ambiental - SISEPRA -, colegiados de Deliberação Especial II, nos termos do art. 2º, inciso II, alínea "a", da Lei nº 7.369, de 18 de abril de 1980. (Inciso acrescentado pela Lei Nº 15017 DE 13/07/2017).

⁴ Art. 6º - Ao Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA - compete: (...)

X - proferir decisão aos recursos administrativos de acordo com as competências que lhe forem atribuídas. (Inciso acrescentado pela Lei nº 15434/2020).

⁵ Art. 3º Compete à JSJR o **julgamento em segunda instância** dos recursos interpostos em face das decisões administrativas proferidas pela JJIA. (...) [grifou-se]

Ao encontro deste entendimento, vale referir que a recente Lei Estadual nº 15.612, de 06/05/2021, que dispõe sobre o processo administrativo no Estado do Rio Grande do Sul, não traz qualquer alteração ou limitação à competência do CONSEMA para deliberar sobre recursos administrativos, ao contrário. O seu art. 73 **permite que o recurso administrativo tramite em até 3 (três) instâncias administrativas**, salvo disposição legal diversa⁶ - a qual, como se viu, inexistente no novo CEMA.

Demonstrada a manutenção da competência legal do CONSEMA para *“proferir decisão aos recursos administrativos de acordo com as competências que lhe forem atribuídas”*, **entende-se que permanece in totum a vigência da Resolução CONSEMA nº 350/2017**. Isso porque, apesar de regulamentar o antigo CEMA, não encontra qualquer incompatibilidade com as atuais disposições da Lei Estadual nº 15.434/2020 e da Lei Estadual nº 10.330/1994.

Neste ponto, cabe registrar que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro [Decreto-Lei nº 4.657/1942]⁷ manifesta que a lei posterior somente revoga a anterior quando: (i) expressamente o declare; (ii) quando seja com ela incompatível; ou, (iii) quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior. Assim, considerando que a Resolução CONSEMA nº 350/2017 disciplina o Recurso ao CONSEMA como instância recursal de caráter excepcional, entende-se que não traz em seu bojo nenhuma incompatibilidade seja como o novo CEMA seja com a Lei Estadual nº 10.330/1994, mantendo-se em vigor. Este entendimento, aliás, é o que sustenta a vigência de diversas Resoluções do CONSEMA que expressamente regulamentavam a Lei nº 11.520/2000, mas que, por não serem incompatíveis com o novo CEMA, permanecem em vigor⁸.

⁶ Art. 73. O recurso administrativo tramitará no máximo por 3 (três) instâncias administrativas, salvo disposição legal diversa.

⁷ Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.
§1º. A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§2º. A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

§3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência. [grifou-se]

⁸ A título de ilustração, registra-se que também é o mesmo entendimento que vem sustentando a aplicação da Resolução CONAMA nº 369/2006, que dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em APP, ainda que a Lei Federal nº 4.771/1965 tenha sido expressamente revogada pelo novo Código Florestal, conforme expressado pela PGE em Parecer apresentado no PROA nº 20/0500-0003142-4, datado de 12/04/2021.

Neste sentido, portanto, entende-se cabível o Recurso ao CONSEMA e, igualmente, o Agravo previsto na Resolução CONSEMA nº 350/2017.

Superada a questão prejudicial, passa-se à apreciação do Agravo. Tal recurso foi apresentado em 30/12/2020, ou seja, treze dias após o recebimento do Ofício SEMA/JSRJ nº 00156/2020, sendo, portanto, intempestivo.

Contudo, alinhando-se neste ponto com o Parecer de relatoria da SEAPDR, há matéria de ordem pública a ser apreciada, nos termos do art. 6º da Resolução CONSEMA nº 350/2017⁹ e do art. 83 da Lei Estadual nº 15.612/2021¹⁰: a ilegitimidade passiva.

O tema da ilegitimidade passiva foi trazido pelo Autuado em todas as suas manifestações no processo desde a Defesa Administrativa. Em que pese tratar-se de matéria de ordem pública – e de especial interesse da Administração Pública, uma vez que diz com a efetividade da atividade fiscalizatória – o tema não foi apreciado, sob o argumento de que tanto a defesa administrativa como o recurso à JSJR foram interpostos de maneira intempestiva.

Chama a atenção que o Relatório de Fiscalização nº 490/2017, que deu origem ao presente AI, atribuiu os ilícitos administrativos ao Autuado Jefferson Scotto, apenas com base em informações verbais de vizinhos [*“Segundo informações de vizinhos a área em questão pertence a Jefferson Scotto”*]. Não consta dos autos nenhuma verificação no CAR que tenha sido levada a cabo pela Administração, em que pesem as reiteradas alegações do Autuado. O tema ganha ainda mais relevância, uma vez que, como desdobramento da lavratura do AI nº 936, foi instaurado Inquérito Policial em face do Autuado, a fim de verificar a existência de crime ambiental.

Nas diferentes impugnações apresentadas, o Autuado juntou o comprovante de inscrição no CAR de dois imóveis de sua titularidade próximos ao local dos fatos, plotando-os sobre imagem de satélite – a demonstrar que não se sobrepunham às coordenadas geográficas indicadas no AI.

Não suficiente, acompanhando o presente Recurso de Agravo, trouxe também o comprovante de inscrição no CAR daquele que seria o imóvel onde foram praticados os ilícitos administrativos de que trata o AI nº 936, de titularidade de Gildo Oliveira Ferretti e

⁹ 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**. [grifou-se]

¹⁰ Art. 83. 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.

Maria Carmen Pereira Ferretti. E, de fato, o polígono da propriedade constante do CAR é bastante similar (senão idêntico), ao polígono do imóvel retratado no Laudo de Perícia Criminal Federal nº 546/2019 – SETEC/SR/PF/RS, produzido pela Polícia Federal no âmbito do mencionado Inquérito Policial.

Como bem pontuou a SEAPDR em seu Parecer, o conjunto probatório trazido pelo Recorrente é robusto e parece efetivamente indicar que a área objeto dos fatos não é de titularidade do Autuado.

Nesse sentido, pois, considerando que se trata de matéria de ordem pública e, tendo em vista que é imprescindível que a JSJR [ou o agente autuante] verifique e esclareça, diante das informações trazidas aos autos e do que consta efetivamente no CAR, se, de fato, o Recorrente é proprietário do imóvel em questão, este Parecer é pelo retorno do processo à JSJR para suprir a omissão, proferindo novo julgamento.

3. DISPOSITIVO

Diante do exposto, o Parecer é pelo retorno do processo à origem para suprir a omissão relativa à apreciação de matéria de ordem pública arguida pelo Recorrente – ilegitimidade passiva –, uma vez que necessária diligência para verificar junto ao CAR se as coordenadas constantes do AI nº 936 efetivamente encontram-se em imóvel de titularidade do Autuado, proferindo-se novo julgamento.

Porto Alegre, 16 de novembro de 2021.



PAULA LAVRATTI
OAB/RS nº 56.372



RESOLUÇÃO CONSEMA Nº 350/2017

Regulamenta o artigo 118, Inciso III, da Lei nº 11.520, de 03 de agosto de 2000 – Código Estadual do Meio Ambiente, dispondo sobre o recurso administrativo ao Conselho Estadual do Meio Ambiente – CONSEMA.

O Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA, no uso das atribuições que lhe confere a Lei Estadual nº 10.330, de 27 de dezembro de 1.994, e;

CONSIDERANDO os Decretos Estaduais 53.202 e 53.203, ambos de 26 de setembro de 2016, que tratam das infrações administrativas ambientais e suas penalidades, bem como dos órgãos colegiados de julgamento das defesas e recursos;

CONSIDERANDO a Resolução 296/2015 que reformulou as Câmaras Técnicas do Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA;

CONSIDERANDO a Resolução 305/2015 que dispõe sobre o Regimento Interno do Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA e de suas Câmaras Técnicas;

RESOLVE:

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.

Art. 2º - A verificação da admissibilidade do Recurso ao Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA, conforme o artigo anterior caberá ao órgão ambiental recorrido, o qual deverá:

- a) analisar a incidência das hipóteses de cabimento do recurso, consoante art. 1º., não devendo adentrar no mérito das alegações no caso de descabimento.
- b) em caso de cabimento do recurso, pela incidência de, pelo menos, uma das hipóteses do art. 1º., poderá o órgão recorrido adentrar no mérito para o exercício do juízo de retratação e, se for o caso, para a reforma, de ofício, da decisão recorrida;

Art. 3º- Sobre a não admissibilidade do Recurso ou quanto à reforma da decisão recorrida, no prazo de 5 (cinco) dias, o recorrente poderá interpor Agravo ao Conselho Estadual do Meio Ambiente - CONSEMA.

Art. 4º- Recebido o processo administrativo pelo membro da Câmara Técnica, este elaborará parecer sobre o recurso para apresentação na próxima reunião, onde constará:

- a ementa: com breve referência do caso concreto, do julgamento e do resultado final;
- o relatório: com resumo dos fatos do processo administrativo;
- a fundamentação: com a análise das hipóteses de cabimento do recurso e do mérito, quando superada a admissibilidade;
- o dispositivo, com a proclamação do resultado, sobre a admissibilidade e, se conhecido, o resultado sobre o seu provimento ou desprovimento;

Art. 5º- Nos casos de provimento do recurso por omissão do órgão ambiental em ponto arguido na defesa ou no recurso, o processo deverá retornar à origem para suprir a omissão com novo julgamento, a partir do qual será reaberto o prazo de recurso ao autuado.

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.

Art. 7º- Revogam-se as disposições em contrário, em especial as Resoluções CONSEMA 006/1999 e 028/2002.

Porto Alegre, 08 de junho de 2017.

Maria Patrícia Mollmann
Presidente do CONSEMA
Secretária Adjunta do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Publicado no DOE do dia 14/06/2017
Proc. nº: 14544-0500/15-6