

À Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos do CONSEMA

VOTO VISTA

Processo Administrativo nº 002835-05.67/16-6

Auto de Infração nº 437/2016

Agravante: MVC Componentes Plásticos Ltda

Relator: Alexandre Burmann, representante suplente da SERGS na CTAJ

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. HIPÓTESE DO INCISO III DO ARTIGO 1º DA RESOLUÇÃO CONSEMA nº 350/17. RECURSO PROVIDO, SOMENTE PARA EXCLUSÃO DAS SANÇÕES DE ADVERTÊNCIA E MULTA DECORRENTE DO DESCUMPRIMENTO DE ADVERTÊNCIA.

MVC Componentes Plásticos Ltda, CNPJ 81.424.962/0005-01, Rod. RSC 453, Rota do Sol, KM 77,5, nº 35665, município de Caxias do Sul/RS, autuada em 20/04/2016, através do Auto de Infração nº 437/2016, por “Descumprimento às determinações do Ofício FEPAM/DICOPI/SELAI9161/2015, de 20/08/2015.”

I - Dispositivos legais infringidos e penalidades

Art. 58 e 99 da Lei Estadual 11.520, de 03 de agosto de 2000 e aos artigos 80 e art. 81 do Decreto Federal nº 6.514, de 22 de julho de 2008, que regulamenta a Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

Dispositivos legais que fundamentam as penalidades são Art 58 e 99 da Lei Estadual nº 11.520, de 3 de agosto de 2000, Art 3, I e II; Art 80 e 81 do Decreto Federal nº 6.514, de 22 de julho de 2008, que regulamenta a Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

Penalidade de: 4.1 Multa no valor de R\$ 9.424,00 (nove mil, quatrocentos e vinte e quatro reais), 4.2 Advertência: para protocolar no prazo máximo de 30 (trinta) dias, relatório técnico de descomissionamento, limpeza e descomissionamento da área fabril, pertinente a retirada dos resíduos sólidos industriais armazenados deste empreendimento, acompanhado de cópia dos MTR emitidos e da anotação de responsabilidade técnica – ART específica. 4.3 O não cumprimento da advertência implicará MULTA no valor de R\$ 18.849,00 (Dezoito mil oitocentos e quarenta e nove reais).

RELATÓRIO

A autuada tomou ciência do Auto de Infração nº 437/2016, em 19/05/2016, (AR – fl.08), apresentando defesa tempestiva em 08/06/2016.

Em síntese a defesa alega que o auto de infração é nulo visto a devida ausência de motivação na imposição da multa e que realizou o descomissionamento da área fabril do empreendimento desativado assim como recolheu integralmente os resíduos sólidos deste e os deu encaminhamento ambiental adequado, solicitando a nulidade e improcedência do auto de infração.

Analisada a defesa, sucedeu parecer técnico nº 101/2016 (fl.36/37) declarando que o empreendedor foi reiteradamente instruído e esclarecido sobre a forma exigida pela FEPAM sobre o gerenciamento de resíduos sólidos industriais, conforme consta dos autos do processo de licenciamento por regularização da unidade. Agrava o cenário o fato deste ter implantado e operado seus empreendimentos (eram 3 em uma única grande instalação industrial) sem ter respeitado quaisquer etapas preliminares de licenciamento. Que as instruções para o descomissionamento do empreendimento indicando que a retirada dos resíduos deveria ser feita de forma controlada foram ignoradas. Que o empreendedor não pode pretender que o órgão ambiental aceite como solução para a destinação dos resíduos a simples destinação destes para local incerto e desconhecido como se a devolução das instalações do empreendimento ao locatário “limpas” caracterizasse adequada destinação para os mesmos. A quantificação da autuação foram perfeitamente delimitadas na tabela de cálculo. O sumiço dos resíduos industriais de um

empreendimento, onde o empreendedor seja pelo motivo que for, é incapaz de esclarecer a destinação a eles dada, é sim grave crime, que deve ser sempre coibido. Sobreveio Parecer jurídico nº 1385/2018 (fls. 39/40), fundamentando a Decisão Administrativa nº 1385/2018, exarada em 25/07/2018 pela Diretoria Técnica, onde configura-se a materialidade e autoria da infração, o correto enquadramento legal, a adequação da sanção pecuniária aplicada e a higidez do processo administrativo, assegurados a ampla defesa e o contraditório, negando provimento no mérito, decidindo pela procedência da autuação, incidindo a penalidade de multa no valor de R\$ 9.424,00 (nove mil, quatrocentos e vinte e quatro reais), e incidência da penalidade de Advertência no valor de R\$ 18.849,00 (Dezoito mil oitocentos e quarenta e nove reais) pelo não cumprimento da advertência.

Notificada da decisão em 26/09/2018 (AR fls. 41), interpõe tempestivamente em 15/10/2018, recurso à Junta Superior de Julgamento de Recursos, pretendendo reformar a Decisão Administrativa nº 1385/2018, alegando nulidade do auto de infração tendo em vista o referido AI não constar qualquer informação acerca da gradação da penalidade ou das circunstâncias agravantes ou atenuantes.

Com essa análise sobrevieram Parecer Técnico de julgamento de recurso nº 74/2018 (fl.55) reconhecendo a tempestividade do recurso e que não trazem fatos novos do ponto de vista técnico, insistindo em premissas já descaracterizadas, referindo o descumprimento do empreendedor às determinações do Ofício FEPAM/DICOPI/SELAI9161/2015, de 20/08/2015, caracterizando a não apresentação de relatório técnico detalhado de descomissionamento, limpeza e liberação de área fabril, acompanhado de ART específica e dos devidos MTR. A quantificação da autuação seguiu as premissas da Portaria FEPAM nº 65/2008, conforme preceitos de porte/potencial com agravante pertinente. Sobreveio Parecer jurídico nº 175/2019 (fls.97/98) em síntese afastando a nulidade do auto de infração pois o processo foi instruído com memória de cálculo que informa os critérios da gradação da penalidade e que não há vício insanável no AI. Os pareceres fundamentam a Decisão Administrativa de Recurso nº 175/2019, exarada em 25/03/2019 pela Diretora Presidente da FEPAM, não havendo no recurso

interposto elementos capazes de modificar o ato decisório de primeira instância em face de razões de legalidade e mérito, sendo pela manutenção da Decisão Administrativa nº 1385/2018, ou seja, pela procedência da autuação, incidindo a penalidade de multa no valor de R\$ 9.424,00 (nove mil, quatrocentos e vinte e quatro reais), e incidência da penalidade de Advertência no valor de R\$ 18.849,00 (Dezoito mil oitocentos e quarenta e nove reais) pelo não cumprimento da advertência.

Notificada da decisão em 13/05/2019, interpõe em 30/05/2019, recurso ao Conselho Estadual de Meio Ambiente RS - CONSEMA (Fls 59), alegando em grau recursal, ausência dos requisitos que motivaram o auto de infração, apresentando os mesmos argumentos arguidos no recurso anterior.

Exarado Parecer Jurídico nº 017/2020 (fls 79) em 09/03/2020 pela inadmissibilidade do novo recurso em virtude de que os argumentos apresentados pelo autuado em seu recurso não se enquadram em nenhuma das disposições previstas no Artigo 1º da Resolução CONSEMA nº 350/2017.

Notificada da Decisão Administrativa de Juízo ao CONSEMA nº 017/2020 em 04/04/2020, interpõe agravo ao Conselho Estadual de Meio Ambiente RS – CONSEMA tempestivamente, onde alega em síntese os mesmos argumentos do recurso ao CONSEMA, pela ofensa ao princípio da legalidade por entender que ausente a devida motivação no que diz respeito à quantificação da multa, requisito necessário a validade do ato administrativo.

VOTO VISTA

Trata-se de recurso de agravo ao CONSEMA, devendo ser conhecido, pois cabível o agravo contra a decisão que não admite o recurso ao CONSEMA, conforme art. 3º da Resolução CONSEMA n. 350/2017: *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.*

Sendo admitido o recurso de agravo, é possível aplicação do inciso III do artigo 1º da Resolução CONSEMA nº 350/17, em razão de que esta

Câmara (e conseqüentemente o próprio colegiado CONSEMA) já decidiu de forma diversa daquela manifestada pelas instâncias inferiores neste processo, especialmente no que tange à aplicação de advertência no mesmo auto de infração e de uma “segunda multa” em decorrência do descumprimento da advertência

Não desconhecendo os posicionamentos divergentes, há de se considerar outros tantos julgados no sentido da inaplicabilidade de advertência e multa por descumprimento de advertência no mesmo auto de infração, citando aqui precedente do processo nº 3179-05.67/14-8.

O tema foi abordado na doutrina, no livro “Fiscalização Ambiental: teoria e prática do processo administrativo para apuração das infrações ambientais” (Editora Thoth, 2022¹), o qual reproduzimos:

A advertência será aplicada, nos termos do artigo 5º do Decreto Federal n.º 6.514/08, para as infrações administrativas de menor lesividade ao meio ambiente. São os casos em que a multa máxima consolidada não ultrapasse o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais)². Antunes³ afirma que “... a advertência deverá ser aplicada mediante a lavratura de auto de infração, haja vista que a advertência meramente verbal por parte da fiscalização não gera qualquer efeito jurídico concreto. A mera reprimenda não se confunde com advertência”.

Trennepohl⁴ aponta que “deve ser aplicada a sanção de advertência quando:

... não houver dano ambiental, mas sim uma mera irregularidade administrativa ou o descumprimento, não danoso, de uma formalidade. Em resumo, não havendo prejuízo ou alteração negativa das condições ambientais, não nos parece razoável a aplicação de multas ou outras sanções de maior gravidade.

1BURMANN, Alexandre. “Fiscalização Ambiental: teoria e prática do processo administrativo para apuração das infrações ambientais” (Editora Thoth, 2022)

2 Decreto Federal n.º 6.514/08, artigo 5º, § 1º.

3 ANTUNES, Paulo de Bessa. *Comentários ao Decreto Federal n.6.514/08*. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2010.

4 TRENNEPOHL, Curt; TRENNEPOHL, Terence; TRENNEPOHL, Natascha. *Infrações ambientais: comentários ao Decreto 6.514/2008*. 3º ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

Porém, Antunes confirma o entendimento de que há uma condicionante expressa na legislação para a aplicação da advertência: o limite financeiro de R\$ 1.000,00.

A redação do artigo 5º também pontua que, caso o agente atuante constate a existência de irregularidades a serem sanadas, lavrará o auto de infração com a indicação da respectiva sanção de advertência, estabelecendo prazo para que o infrator sane tais irregularidades. Se forem sanadas as irregularidades no prazo concedido, o agente atuante certificará o ocorrido nos autos e dará seguimento ao processo. Caso o atuado, por negligência ou dolo, deixe de sanar as irregularidades, o agente atuante certificará o ocorrido e aplicará a sanção de multa relativa à infração praticada, independentemente da advertência.

Entende-se equivocada tal premissa, considerando que a advertência, no caso do artigo 5º, tem característica de sanção e não de “aviso” (advertir). A melhor técnica recomendaria que o infrator fosse sim, avisado (mediante notificação), sob pena de autuação, com a aplicação das sanções cabíveis – inclusive a sanção de advertência.

O ato de advertir – na condição de aviso/notificação – é considerado medida de prevenção, para evitar que alguma atividade resulte em dano ao meio ambiente, sob pena de incorrer na sua efetiva autuação. Decorre da previsão expressa do inciso I, do § 3º do artigo 72 da Lei de Crimes Ambientais.

Corroborando tal entendimento, trazemos a fundamentação do parecer vencedor do processo nº 3179-05.67/14-8, que identifica a ausência de base legal para a aplicação desta sanção:

“Considerando que o fato deve ser típico – como, por exemplo, deixar de apresentar relatórios e informações na advertência aplicada -, diferente do fato apontado, qual seja, o não cumprimento da advertência, resta claro que a aplicação da multa pelo não cumprimento da advertência carece de fundamento legal, devendo a infração decorrente desta ser indicada no auto de infração que visa apurar a responsabilidade quando a esse fato.

No mesmo sentido, destaco o processo de nº 9186-05.67/14-5 aprovado nesta CTP de Assuntos Jurídicos e na plenária do Consema.”

3. DISPOSITIVO

Diante do exposto, o parecer é pelo recebimento do Agravo e conhecimento do Recurso ao CONSEMA, nos termos do artigo 1º, inciso III, da Resolução CONSEMA nº 350/2017, e pelo provimento deste, para excluir a incidência de sanção de advertência e da multa imposta no valor de R\$ 18.849,00 (dezoito mil oitocentos e quarenta e nove reais). pelo não cumprimento da advertência; sendo mantida a multa simples originária do auto de infração nº 437/2016 no valor de R\$ 9.424,00 (nove mil, quatrocentos e vinte e quatro reais).

Porto Alegre, 18 de novembro de 2024.


ALEXANDRE BURMANN
OAB/RS nº 44.171

Representante SERGS – CTAJ - CONSEMA