

À Câmara Técnica Permanente de Assuntos Jurídicos do Conselho Estadual de Meio Ambiente
– CONSEMA.

Recurso de Agravo ao CONSEMA
Processo Administrativo nº 001070-0567/18-3
Auto de Infração nº 1247
Empresa Autuada: CPS COMBUSTIVEIS LTDA EPP

Auto de Infração lavrado em decorrência de lançamento irregular de resíduos sólidos contaminados. Artigo 73 do Decreto Estadual 53.202/2016. Não conhecimento do Recurso. Vigência da Lei 15.434/2020.

Relatório

A CPS COMBUSTIVEIS LTDA EPP foi atuada pelo lançamento irregular de resíduos sólidos contaminados (lodo da caixa separadora de água e óleo) em local a céu aberto e diretamente sobre o solo. Conforme consta no Auto de Infração, foi aplicada a penalidade de multa simples, no valor de R\$ 13.782,00, e indicados como fundamentos legais da penalidade os seguintes dispositivos: art. 73 do Decreto Estadual 53.202/2016; art. 99 da Lei Estadual 11.520/2000; art. 33 do Decreto Federal 99.274/1990; Lei Federal 12.305/2010; e artigos 4º, §1º e 6º do Decreto Estadual 38.356/1998. Para o cálculo da multa, também foi considerada a agravante de reincidência genérica, com base no art. 17, II do Decreto Estadual 53.202/2016.

A atuada teve ciência do Auto de Infração em 20.03.2018, apresentando defesa em 09.04.2018, onde alega: que sempre cumpriu todos os prazos e obrigações determinadas pelo órgão ambiental, agindo dentro da lei e de acordo com todas as normas; que entrou com requerimento para troca de tanques de combustíveis, concluída em janeiro de 2018, e que sempre visa a melhoria e qualidade dos serviços prestados, tanto do cliente quanto do meio ambiente; que a empresa nunca teve intenção de descumprir suas obrigações; que a lavagem é terceirizada (anexa contrato), que o responsável não contatou o posto para realizar a limpeza, fazendo sem prévia autorização do proprietário, e que só soube no dia da vistoria; que na renovação da LO será retirada a lavagem do empreendimento; que não teve o propósito de causar qualquer degradação ou dano ambiental, uma vez que a área foi descontaminada e o material removido; que a empresa adquiriu o imóvel e está fazendo melhorias, mas que devido a vulnerabilidade econômica está fazendo de forma gradativa e se coloca à disposição para auxiliar para que o dano não ocorra mais; que seja levada em consideração que o local foi recuperado e recomposto (anexa fotos) e que a multa aplicada é de valor demasiadamente elevado em relação à sua capacidade de pagamento. Por fim, pede

a substituição da pena de multa pela pena de advertência, uma vez que o valor será revertido para reconstrução da área afetada.

Sobreveio aos autos a decisão administrativa da Junta de Julgamento de Infrações Ambientais, que julgou procedente o Auto de Infração e incidente a penalidade de multa. Quanto à infração, a decisão ressalta que a mesma resta incontroversa, tendo em vista que não há impugnação quanto à mesma, a não ser com relação ao valor da multa imposta. Afirma ainda que esta não foi calculada de forma aleatória, mas em estreita observância aos critérios objetivos estabelecidos na legislação e com base na Portaria SEMA nº 103/2017. Ainda, entende incabível o pedido de substituição da penalidade de multa por advertência, uma vez que o autuado não preenche os requisitos dispostos no art. 7º, § 2º do Decreto Estadual 53.202 de 2016.

Notificado da decisão de primeira instância, em 05.08.2019, a empresa autuada apresentou recurso, em 12.08.2019, onde reitera argumentos já trazidos na defesa e afirma: que a decisão deixou de observar fatos importantes; que adquiriu o local em 2017 e vem implementando melhorias; que a troca de tanques está dentro das normas de segurança e de meio ambiente; que os resíduos sólidos e resíduos de óleos e derivados passaram a ser armazenados em bombonas em local coberto, com piso em perfeito estado de conservação e mureta de contenção, fora da área de circulação de pedestres e clientes (anexa fotos); que o descarte dos resíduos da atividade passou a ser realizado por empresa especializada, que realiza o recolhimento de acordo com o cronograma e necessidade em períodos pré-ajustados; que vem realizando na pista de abastecimento pontos de drenagens para as caixas separadoras, a fim de dar a correta destinação de possíveis resíduos; que a situação encontrada na última fiscalização não mais persiste, juntando fotos do local para comprovar as melhorias realizadas na busca da excelência em seus serviços e cumprimento das exigências legais; que quanto à notificação aplicada anteriormente à recorrente, informa que comprova através do contrato de locação, datado de 01/04/2017, que o descarte e demais ilegalidades apontadas foram provocadas pelo locador da lavagem, Sr. Everton Machado – ME, e que a recorrente acabou respondendo por falha de terceiro alheio ao quadro funcional da mesma e nesse sentido pugna pela exclusão de sua culpabilidade e responsabilização, uma vez que não deu causa ao fato gerador da autuação; que a agravante não tem como ser reincidente nas penalidades descritas, pois iniciou suas atividades em 01/04/2017 e a penalidade aplicada foi em 24/01/2018, e que desde o fato ocorrido a empresa buscou atender todas as exigências do órgão ambiental (lista algumas); que não há referência de como se deu a reincidência; que se faz necessário observar o artigo 3º do Decreto 53.202/2016, inc. II, III e IV que permite que o agente autuante atenuar a penalidade imposta. Por fim, pede o recebimento do recurso, pugna pela conversão da pena de multa pecuniária pela pena de advertência, nos termos do artigo 7º, §2º do mesmo Decreto e, subsidiariamente, que sejam consideradas as circunstâncias para atenuação da multa, nos termos do art. 3º e seus incisos.

A Junta Superior de Julgamento de Recursos, em decisão proferida em 13.02.2020, manteve a penalidade de multa aplicada, destacando a regularidade do procedimento administrativo, com a devida e correta aplicação dos dispositivos legais. Quanto ao pedido de conversão da penalidade de multa pela de advertência, entende pela impossibilidade, em razão de não atender os requisitos presentes no art. 7º, §2º. Quanto à reincidência, informa que a mesma teria sido aplicada com base no processo 12357.0567/13-6, através da decisão

administrativa nº 1181/2016. Por fim, em relação à redução da multa, informa que a mesma é calculada de acordo com o art. 18 da Portaria 103/2017, sendo o valor aplicado o menor possível para o cálculo.

Em 26.02.2020, a empresa autuada foi notificada da decisão de segunda instância, apresentando Recurso ao Consema, em 16.03.2020. Em suas razões, alega que as decisões anteriores deixaram de observar fatos importantes, reiterando os argumentos apresentados no recurso. Acrescentou o fato de não concordar com o valor arbitrado, considerando que o valor da multa na autuação ao antigo empreendedor teria sido de R\$ 5.000,00. Requer o recebimento do presente recurso, que a penalidade aplicada seja convertida por pena de advertência e subsidiariamente que sejam consideradas as circunstâncias para a atenuação da multa, nos termos do art. 3º e seus incisos, com redução da multa para 20% do valor atual.

Notificada da inadmissibilidade do Recurso, em 23.09.2020, em razão do não atendimento do estabelecido na Resolução CONSEMA nº 350/2017, a empresa autuada interpôs Recurso de Agravo, em 14.10.2020, que passo a analisar.

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 15.434/2020, 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 13.02.2020, 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 LINDB¹, 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.

¹ Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. (Redação dada pela Lei nº 3.238, de 1957)

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou. (Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957)

§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem. (Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957)

§ 3º Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso. (Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957)

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.

Feitas tais considerações, cumpre informar que ao analisar o processo, para verificação da existência de alguma questão de ordem pública que pudesse ter sido levantada, constatou-se que nas decisões de primeira e segunda instância e, ainda, na avaliação de admissibilidade do recurso ao Consema foi mantida a aplicação da agravante de reincidência sem terem sido observados os requisitos mínimos legais, especificamente no que se refere a comprovação do trânsito em julgado da infração anterior, conforme dispõe o art. 17 do Decreto 53.202/2016 destacado abaixo.

Art. 17. O cometimento de nova infração ambiental pelo mesmo infrator, no período de três anos contados do trânsito em julgado de decisão administrativa referente à infração anterior, caracterizará a reincidência, a qual se constitui em uma das circunstâncias qualificadoras, e acarreta:

I - aplicação da multa em triplo, no caso de cometimento da mesma infração;

II - aplicação da multa em dobro, no caso de cometimento de infração distinta; e

III - aplicação da multa em dobro, para qualquer das hipóteses dos incisos I e II deste artigo, quando as infrações referirem-se às normas de proteção de recursos hídricos.

§ 1º O agravamento será averiguado no procedimento de apuração da nova infração, no qual deverá constar, por registro eletrônico ou por cópia, o Auto de Infração anterior, bem como a decisão administrativa que o confirmou.

§ 2º Antes do julgamento da nova infração apurada, a autoridade julgadora deverá verificar a existência de Auto de Infração anterior, confirmado em julgamento para fins de aplicação do agravamento da nova penalidade e da caracterização da reincidência.

§ 3º Constatada a existência de Auto de Infração anterior confirmado por decisão administrativa, a autoridade julgadora deverá:

a) agravar a pena conforme disposto no "caput" deste artigo;

b) notificar o atuado para que se manifeste sobre o agravamento da penalidade no prazo mínimo de vinte dias; e

c) julgar a nova infração considerando a manifestação do atuado e o agravamento da penalidade. (Grifei)

A multa imposta foi duplicada sem a comprovação da confirmação da infração cometida anteriormente e respectivo Auto de Infração, constando no processo somente uma decisão de primeira instância, datada de 18.08.2016, e com o nome de pessoa jurídica diversa da do atuado.

Assim, dentro da faculdade de revisão dos seus próprios atos, esculpida na Súmula 473 do STF e no artigo 83 da Lei Estadual 15.612/2021, que destaco abaixo, recomendo que a Junta Superior de Julgamento de Recursos confirme a aplicação da agravante e o valor da multa imposta, antes de cobrá-la.

Súmula 473 do STF

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Lei 15.612/2021

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.** (Grifei)

Dispositivo

Diante do exposto, o parecer é pelo não conhecimento do Recurso de Agravo ao Consema, por ser apresentado na vigência da Lei 15.434/2020, e nulidade dos atos decorrentes da notificação da JSJR, no que tange à interposição de recurso à terceira instância.

Paralelamente, recomenda-se à JSJR que, dentro da faculdade de revisão dos seus próprios atos, esculpida na Súmula 473 do STF e no artigo 83 da Lei Estadual 15.612/2021, reavalie a aplicação da agravante e o valor da multa imposta, antes de cobrá-la.

Porto Alegre, 25 de agosto de 2021.


Marion Luiza Heinrich
OAB/RS 61.931
Conselheira da CTP de Assuntos Jurídicos
Representante da Famurs