



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE
E INFRAESTRUTURA

CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

**ATA DA 209ª REUNIÃO ORDINÁRIA DA CÂMARA
TÉCNICA PERMANENTE DE ASSUNTOS JURÍDICOS.**

1
2
3
4
5
6 Aos vinte e quatro dias do mês de janeiro de dois mil e vinte e quatro, realizou-se a 209ª Reunião Ordinária da
7 Câmara Técnica Permanente de Assuntos Jurídicos, do Conselho Estadual de Meio Ambiente, através de
8 videoconferência, com início às 09h e com a presença dos seguintes Representantes: Sra. Marion Heinrich,
9 representante da FAMURS; Sra. Paula Lavratti, representante da FIERGS; Sra. Carolina Laurindo Monteiro,
10 representante da Sema; Sra. Cristiane Lipp Heidrich, representante do Corpo Técnico SEMA/FEPAM; Sr. Cap.
11 André Avelino Veiga, representante da Secretaria da Segurança Pública; Sr. Alexandre Burmann,
12 representante da Sociedade de Engenharia do RS; Sr. Igor Raldi, representante da FEPAM; Sr. Álvaro
13 Andrade da Silva, representante da FARSUL. Participou como ouvinte: Sra. Luciana Pacheco Rodrigues,
14 representante do Corpo Técnico SEMA/FEPAM. Constatando a existência de quórum, a Presidente deu início
15 aos trabalhos às 09:01h. Sra. Marion Heinrich/FAMURS fez a leitura do ofício e informa que estão realizando
16 a ducentésima nona reunião ordinária e se tem 7 itens na nossa pauta e o primeiro item de pauta, que se trata
17 da aprovação da ducentésima oitava reunião, corrigindo a numeração que saiu errado como ducentésima
18 nona, mas foi encaminhada a ata da última reunião, realizada em novembro, que é a ducentésima oitava
19 reunião ordinária. **Passou-se ao 1º item de pauta: Aprovação das Atas 208ª Reunião Ordinária da**
20 **CTPAJU –** Sra. Marion Heinrich/FAMURS informa que solicitou para fazer algumas correções e dispensa a
21 leitura da ata e coloca em discussão. Sra. Cristiane Lipp Heidrich SEMA/FEPAM informa que estava presente
22 na reunião e que também a sua suplente estava presente na reunião e fica confuso colocar somente a palavra
23 participou porque pode entender que a suplente pode contar como quorum ou como voto e sugere incluir que
24 participaram como ouvinte. Sra. Marion Heinrich/FAMURS concorda com a solicitação da Sra. Cristiane Lipp
25 Heidrich SEMA/FEPAM e coloca em votação a ATA 208ª da Reunião Ordinária. **APROVADO POR**
26 **UNANIMIDADE. Passou-se ao 2º item de pauta: Aprovação do CRONOGRAMA CTP AJU -** Sra. Marion
27 Heinrich/FAMURS faz uma breve apresentação do cronograma de 2024 e coloca o calendário de 2024 em
28 votação – **APROVADO POR UNANIMIDADE. Passou-se ao 3º item de pauta: Voto divergente SEMA**
29 **(CAROLINA) – FUNDAÇÃO PROAMB - Processo Administrativo nº 52344.0567.17.4:** Ficou para a
30 PROXIMA REUNIÃO porque a deliberação de um voto vista da SEMA, em relação ao processo da
31 FUNDAÇÃO PROAMBI, mas a doutora Elaine, representante da FETAG, encaminhou um e-mail dizendo que
32 está de férias e que não teria como participar da reunião de hoje e perguntando se poderiam deixar esse
33 processo para a próxima reunião. Reconhece que é um processo que já está há um tempo, foi solicitado para
34 a Sra. Andrine checar as informações e que fosse juntado no processo a ata da reunião em que a FETAG
35 relatou o parecer dela e depois foi retirado o parecer e fez ajustes e encaminhou novamente porque se não
36 for juntada essa ata, muito provavelmente o processo seria considerado prescrito, mas foi deliberado em
37 relação a esse processo foi sugerido que a Dra. Elaine/FETAG retificasse o parecer, porque no dispositivo
38 dela não ficou claro que tinha havido omissão, que precisava voltar, esse relato da FETAG em relação ao
39 processo foi feito em junho de 2023, e um mês depois poderia ter sido considerado prescrito, considerando
40 que foi deliberado. Isso precisa constar no processo, em 3 de outubro foi colocada na pauta novamente e a
41 SEMA pediu vista, também acredita que dá para juntar a ATA do dia 3 de outubro que é 208ª Reunião
42 Extraordinária que foi realizada, reunião essa que a SEMA pediu vista do parecer. A SEMA trouxe o relato
43 pra ser apresentado, mas a doutora Elaine FETAG pediu que fosse colocado na pauta da próxima reunião.
44 **Passou-se ao 4º item de pauta: SIERRA MOVEIS LTDA - Processo Administrativo nº 010274.05.67/11.2 -**
45 **Parecer FIEGS –** Sra. Paula Lavratti, / FIERGS faz um breve comentário sobre anexar as atas das nossas
46 reuniões, deveriam ser juntadas a todos os processos. O processo, ele deve refletir todos os atos que são
47 praticados e não só por conta do processo da Sierra que poderia haver uma prescrição, todos os registros,
48 atos e datas de entrega e retirada dos processos com a Secretaria Executiva deveria inclusive ficar registrado
49 no processo. Sra. Paula Lavratti/FIERGS faz a leitura do parecer dizendo que a Sierra Móveis Ltda. foi

50 autuada em 04/07/2011, por meio do Auto de Infração nº 612/2011 (fl. 4), em razão da seguinte infração:
51 “instalação de novas estufas em área de APP sem prévio licenciamento; realização de obras de
52 desassoreamento e reconstrução do talude do arroio que passa ao lado da empresa sem prévio licenciamento,
53 implantação de sistema de tratamento de esgoto cloacal com lançamento final no arroio, sem a devida
54 avaliação e licenciamento ambiental, e em área de APP; derrubada de árvores nativas ciliares do arroio,
55 devido às obras de reconstrução do referido talude e desassoreamento; realização de terraplanagem na Av.
56 do Trabalhador com o corte de morro localizado em frente ao empreendimento, levando o material retirado
57 para aterramento no terreno do empreendimento; descumprindo o item 3 da licença de operação LO nº
58 03733/2008-DL; decomposição de resíduos (caliça, bombonas, tonéis, pneus, pedaços de canos, pedaços de
59 plásticos, etc) na área de extensão do talude do arroio e, conseqüentemente, na APP, descumprindo o OF. Nº
60 FEPAM/DICOPI/SEFIND/5444-2011”. Os dispositivos legais transgredidos foram o art. 991 da Lei Estadual
61 11.520/2000, o art. 332 do Decreto Federal 99.274/90 e o art. 663 do Decreto Federal 6.514/2008. Foram
62 aplicadas as penalidades de multa simples no valor de R\$ 55.746,00 e advertência para que a Autuada
63 cumprisse o estabelecido no Anexo 03 do AI, sob pena de multa simples no valor de R\$ 111.492,00. As
64 penalidades foram fundamentadas no art. 3º, I e II, e no art. 66 do Decreto Federal nº 6.514/2008. O Anexo 03
65 do AI determinava que a Recorrente procedesse, imediatamente à: (1) suspensão de toda e qualquer atividade
66 de reconstrução do talude e desassoreamento do arroio, até a obtenção do devido licenciamento para a
67 realização das obras; (2) suspensão das obras de terraplanagem e lavra na Av. do Trabalhador, localizada em
68 frente ao empreendimento, até a obtenção do devido licenciamento ambiental; (3) remoção do sistema de
69 esgoto implantado em área de APP; (4) remoção da totalidade dos resíduos dispostos em área de APP; (5)
70 suspensão do uso e a remoção das estruturas de estufas implantadas em área de APP; e, (6) comprovação,
71 no prazo máximo de 30 dias, do atendimento dos itens 3, 4 e 5, através de relatório técnico e fotográfico. A
72 Autuada tomou ciência da lavratura do Auto de Infração em 05/07/2011 (fl. 09), e, em 18/07/2011, juntou ao
73 processo os seguintes documentos, dentre outros (fl. 10 e segs.): Projeto de Compensação Ambiental,
74 acompanhado de ART; Termo de Compromisso Ambiental, Contrato Particular de Compra do Imóvel e
75 Contrato Particular de Cessão de Uso de Parte do Imóvel e planta com o levantamento das áreas de estufas x
76 APPs. Na minuta de Termo de Compromisso afirma que (i) somente duas das dez estufas estariam
77 localizadas em APP; e que (ii) haveria uma impossibilidade técnica e operacional na remoção das estufas em
78 APP, razão pela qual foi proposta a compensação. Não foi apresentada Defesa propriamente dita. Em
79 03/08/2011, em cumprimento ao disposto no item 3 da Advertência, a empresa juntou o Relatório de Vistoria
80 comprobatório da remoção do sistema de esgoto de área de APP, acompanhado de ART (fls. 43-48).
81 Posteriormente, em 14/12/2011, em atendimento ao Item 1 da Advertência, a Recorrente juntou aos autos
82 Licença de Instalação nº 004/2011- SMMAM, emitida pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente de
83 Gramado, com vistas à reconstrução do talude e desassoreamento do arroio que margeia o parque fabril da
84 empresa (fls. 49-53). Em 27/04/2012, sobreveio o Ofício nº FEPAM/DICOPI/SEFIND/4149-2012 (fl. 54), que
85 determinou que a empresa deveria complementar o Projeto de Compensação Ambiental, no prazo de 15 dias.
86 Em suma, a FEPAM requereu que o projeto de plantio fosse implantado em APP, além de elencar alguns
87 requisitos técnicos para a sua execução. Após reunião realizada entre a Autuada e a FEPAM (fl. 56), esta
88 emitiu novo ofício (fl. 57) em 11/07/2012, concedendo mais 30 dias para atendimento ao Ofício nº
89 FEPAM/DICOPI/SEFIND/4149-2012, bem como solicitando a comprovação do cumprimento do item 5 da
90 Advertência (suspensão de uso e remoção das estufas implantadas em APP). Em 23/07/2012, em resposta à
91 solicitação da FEPAM (fls. 58-61), a Autuada comprovou o protocolo do Projeto de Compensação Ambiental.
92 Em relação ao atendimento do item 5 da Advertência, reiterou os argumentos apresentados em 18/07/2011
93 (manutenção das estufas), pedindo a reconsideração da FEPAM a respeito. Em 03/08/2012, em atendimento à
94 deliberação constante no item 1 da Ata de Reunião realizada com a FEPAM no dia 02/08/2012 (fl. 64), a
95 Autuada informou que, com a finalidade de viabilizar a renovação da LO do empreendimento, iria realocar as
96 estufas para área que não fosse considerada APP, em um período não superior a 8 meses (fls. 65-66). Em
97 18/03/2013 foi emitido o Parecer Técnico nº 68/2013 – SEFIND/DICOPI (fl. 68), opinando pela procedência do
98 Auto de Infração, com a aplicação de todas as penalidades nele previstas, à exceção da penalidade de multa
99 em dobro, no valor de R\$ 111.492,00, uma vez que fora cumprida a Advertência. Ato contínuo, a Decisão
100 Administrativa de Julgamento nº 154/2013 (fl. 69), de 18/03/2013, acolheu o Parecer Técnico, julgando
101 procedente o AI e afastando a segunda multa pelo cumprimento da Advertência. Não consta nos autos
102 comprovação da data de cientificação da Autuada acerca da decisão proferida. Em 17/06/2013, foi
103 apresentado Recurso Administrativo (fls. 71-74), no qual a Recorrente alegou que a Defesa Administrativa fora
104 protocolada tempestivamente em 22/07/2011 e que seus argumentos não foram apreciados pela Decisão
105 Administrativa de Julgamento nº 154/2013. A Defesa Administrativa foi anexada ao Recurso (fls. 76-89), com a

106 comprovação do protocolo na data referida. Em 26/07/2013, a Autuada peticionou (fls. 139-140) informando
107 que suspendeu a remoção das estufas, ao constatar problemas técnicos que iriam danificar toda a célula,
108 requerendo nova dilação de prazo, até que o Ministério Público de Gramado se manifestasse sobre o projeto
109 de compensação ambiental, a fim de permitir a manutenção das estufas em APP. Em 26/08/2013, a FEPAM
110 emitiu o Of. N° FEPAM/DICOPI/SEFIND/8582-2013 (fl. 153), no qual nega a dilação de prazo solicitada, uma
111 vez que já havia sido concedida anteriormente. Além disso, afirma desconhecer quaisquer tratativas com o
112 MP, as quais não lhe dizem respeito. E, ainda, que em função do descumprimento do prazo para remoção das
113 estruturas da APP, lavrou o AI n° 1078/2013. No Parecer Técnico n° 166/2014 (fl. 155), de 01/07/2014, a
114 FEPAM se manifestou no sentido da manutenção da Decisão Administrativa, sem considerar a alegação de
115 que a Defesa apresentada não havia sido considerada quando da decisão de 1ª instância. Em 10/12/2014,
116 sobreveio a Informação Assejur/FEPAM n° 305/2014 (fls. 157-159), que dá razão à Recorrente, determinando
117 a emissão de novo Parecer Técnico que suscite a revogação da DA n° 154/2013, com novo julgamento nos
118 termos da Defesa apresentada. Em 31/03/2015, foi emitido o Parecer Técnico n° 90/2015 – DIFISC (fls. 161-
119 162), que aduz: (i) no que tange à realização de terraplanagem na Av. do Trabalhador, segundo a Declaração
120 emitida pela Prefeitura de Gramado, teria ficado evidente que a Recorrente utilizou os materiais rochosos para
121 deposição na forma de despejo em APP dentro da sua propriedade, sem nenhum tipo de licença do órgão
122 estadual competente; (ii) a descrição da infração é clara e o valor fixado foi calculado conforme determina a
123 legislação, estando detalhado na memória de cálculo; (iii) as medidas tomadas pela Recorrente para atender à
124 Advertência e listadas na Defesa comprovam os atos lesivos cometidos; (iv) o pedido de conversão da multa
125 não poderia ser aceito, pois a reparação dos danos é uma obrigação do infrator e não pode ser aplicada para
126 substituir a multa. Assim, pugna pela manutenção do AI e a aplicação da multa nele estipulada, à exceção da
127 multa em dobro, uma vez que a Advertência foi cumprida. Em 15/04/2015, foi emitido o Parecer Jurídico de
128 Recurso n° 0111/2015 (fls. 163-166), que se posiciona pela anulação da Decisão Administrativa n° 154/2013 e
129 pela manutenção do AI com a aplicação da multa nele estipulada, não incidindo, porém, a penalidade de multa
130 em dobro, em função do cumprimento da Advertência. Na mesma data, foi emitida a Decisão Administrativa de
131 Recurso n° 0296/2015 (fls. 169-172), acolhendo os fundamentos do Parecer Jurídico. O Recorrente foi
132 notificado da Decisão em 14/05/2015 (AR - fl. 173). Em 1º/06/2015, apresentou Recurso (fls. 174-188), no qual
133 reiterou os argumentos que haviam sido alegados na Defesa, sem apresentar fatos novos. Em 01/09/2015, foi
134 emitido o Parecer Técnico de Recurso n° 389/2015 – DIFISC (fls. 251-252), segundo o qual a autorização
135 municipal para a intervenção na Av. do Trabalhador não possuiria valor legal no que diz respeito à utilização
136 do material retirado como bota-fora ou sua utilização para terraplanagem na APP localizada dentro do
137 empreendimento, cujo licenciamento ambiental é de competência da FEPAM. Esclarece, ademais, que o
138 pagamento da multa administrativa não possui relação com a obrigação do empreendedor de compensar o
139 dano ambiental causado. Ao final, opinou pela manutenção da Decisão Administrativa de Recurso n°
140 0296/2015, nos termos em que foi exarada. Em 24/11/2016, a Autuada juntou Termo de Ajustamento de
141 Conduta celebrado com a Promotoria de Justiça de Gramado (fls. 253-267), requerendo a extinção do
142 processo. Em 18/04/2019, foi emitido o Parecer Jurídico de Recurso n° 321/2019 (fls. 269-276), que opinou
143 pelo não acolhimento do Recurso, pelas seguintes razões: (i) o ofício GGDIOf 118/2011 (fl. 200), emitido pelo
144 Município de Gramado/RS, não é documento licenciatório para a atividade de terraplanagem na área da
145 Autuada; (ii) em relação ao quantum da multa, afirma terem sido observados todos os parâmetros para a sua
146 valoração, conforme memória de cálculo (fls. 07-08); (iii) quanto ao pedido de conversão da penalidade de
147 multa em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, este não poderia
148 ser acolhido, pois o Decreto Federal n° 6.514/2008, ao prever a possibilidade de conversão da penalidade,
149 estipulou que esta medida não poderá ser aplicada para a reparação de danos decorrentes das próprias
150 infrações; e, (v) o TAC não interfere no âmbito administrativo, uma vez que as esferas de responsabilização
151 ambiental são independentes, nos termos do art. 225, §1º da CF. Em 18/04/2019, sobreveio Decisão
152 Administrativa de Recurso n° 321/2019 (fl. 278), que, com base nos fundamentos do Parecer Jurídico, decidiu
153 pela manutenção da Decisão Administrativa n° 296/2015. O Recorrente foi notificado da Decisão em
154 10/05/2019 (AR - fl. 278-v). Em 14/05/2019, apresentou Recurso ao CONSEMA (fls. 279-294). Nele, a Autuada
155 alega ter havido omissão na apreciação de pontos alegados pela defesa. Em 10/12/2021, foi emitido o Parecer
156 Jurídico Instância Final n° 3631/2021 (fls. 305-306), que opina pela não admissibilidade do recurso ao
157 CONSEMA, uma vez que todos os argumentos aduzidos pela defesa foram apreciados. Em seguida, foi
158 emitida a Decisão Administrativa de Juízo ao CONSEMA n° 3631/2021 (fl. 307) que, com base nos
159 fundamentos apresentados pela Assejur, julgou inadmissível o recurso apresentado. A Recorrente foi
160 cientificada da Decisão em 04/01/2022 (AR na fl. 307-v), sendo que em 10/01/2022, apresentou Agravo ao
161 CONSEMA (fls. 308-326). Em 14/12/2022, a representação da FIERGS na Câmara Técnica de Assuntos

162 Jurídicos foi notificada pela Secretaria-Executiva do CONSEMA acerca da distribuição do processo para sua
163 relatoria, tendo os autos sido retirados na mesma data. 2. FUNDAMENTAÇÃO Inicialmente cabe registrar que
164 se trata de Recurso de Agravo interposto tempestivamente⁴, nos termos do art. 3º da Resolução CONSEMA
165 nº 350/2017, razão pela qual conheço do recurso interposto. Analisando-se os autos do processo, identifica-
166 se, preliminarmente, uma questão de ordem pública, que, nos termos do art. 6º da Resolução CONSEMA nº
167 350/2017, pode ser conhecida de ofício. Trata-se, no caso, da ocorrência de prescrição intercorrente. Sendo
168 tema prejudicial em relação aos pontos trazidos pelo Agravo, passa-se, de imediato à sua análise.
169 Especificamente, faz-se referência à sequência de atos administrativos praticados pela FEPAM após a
170 apresentação do recurso administrativo de 2ª instância. Veja-se: - 1º/06/2015: Protocolo do Recurso
171 Administrativo (fls. 174-188); - 1º/09/2015: Parecer Técnico de Recurso nº 389/2015 – DIFISC (fls. 251- 252); -
172 16/08/2017: Despacho da Dra. Andrea Flores Vieira, encaminhando o processo para o advogado Dr. Cláudio
173 Leonetti, “Para as providências cabíveis” (fl. 268); - 18/04/2019: Parecer Jurídico de Recurso nº 321/2019 (fls.
174 269-276). Como se pode observar, entre o Parecer Técnico de Recurso nº 389/2015 e o Parecer Jurídico de
175 Recurso nº 321/2019 – os dois atos administrativos que inequivocamente implicaram na instrução do processo
176 –, decorreram 3 anos e 7 meses. O instituto jurídico da prescrição está intimamente ligado ao princípio da
177 segurança jurídica, pois busca dar estabilidade às situações consolidadas pelo tempo. Assim, a prescrição
178 ocorre quando há o decurso do tempo, capaz de criar e de consolidar novas situações jurídicas com
179 fundamento na inércia do titular envolvido. Trata-se da perda do poder de agir decorrente do não exercício de
180 ato no tempo fixado em lei. Ela dá-se no curso de processo administrativo sancionador, a partir da
181 inação/paralisia injustificada da Administração Pública. Ou seja, a prescrição punitiva intercorrente ocorre
182 enquanto perdurar o processo administrativo, bastando que, de forma despropositada e por determinado
183 período, nele não ocorra a prática de ato administrativo que importe na inequívoca apuração dos fatos
184 motivadores da imposição da sanção administrativa. Importa registrar que tal inação deve ser imputável à
185 Administração Pública, já que o instituto da prescrição tem por escopo sancionar a inércia do titular do direito
186 ou da pretensão, consolidando situação jurídica oriunda do não exercício de ato no tempo fixado em lei. Vale
187 aludir ainda que a prescrição intercorrente, além de garantir à sociedade a segurança das relações jurídicas,
188 tem por fim direcionar a consecução dos princípios constitucionais da eficiência da administração pública e da
189 duração razoável do processo, segundos os quais, para se resguardar o interesse público, impõe-se o dever
190 de proferir respostas rápidas, técnicas, transparentes e fundamentadas. A prescrição em procedimento
191 administrativo sancionador ambiental possui normatização específica. No caso, tendo o AI nº 612/2011 sido
192 lavrado com base no Decreto Federal nº 6.514/2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas
193 ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, impõe-se
194 avaliar como ele disciplina a matéria. Nesse sentido, é forçoso reconhecer que a simples movimentação
195 do expediente administrativo de um setor para o outro, ou, in casu, de um advogado a outro, não tem força
196 para interromper a ocorrência da prescrição intercorrente. No presente caso, portanto, o despacho de mero
197 expediente da lavra da Dra. Andrea Flores Vieira, em 16/08/2017, encaminhando o processo para o advogado
198 Dr. Cláudio Leonetti, “Para as providências cabíveis”, não tem o condão de interromper o prazo prescricional
199 de 3 anos, que se iniciou em 1º/09/2015, e concluiu-se antes de ser exarado o Parecer Jurídico de Recurso nº
200 321/2019, em 18/04/2019. Entre um e outro ato transcorreram-se 3 anos e 7 meses. Caracterizada, portanto, a
201 prescrição intercorrente, impõe-se o arquivamento do presente processo. Não obstante fosse desnecessário
202 seguir na análise do presente Agravo, entende-se pertinente registrar que assiste parcial razão à Agravante.
203 De fato, a Autuada demonstrou não ter sido a responsável por uma das seis condutas listadas no AI nº
204 612/2011. Para facilitar a compreensão, transcreve-se novamente os seis fatos motivadores da autuação: (1)
205 instalação de novas estufas em área de APP sem prévio licenciamento; (2) realização de obras de
206 desassoreamento e reconstrução do talude do arroio que passa ao lado da empresa sem prévio licenciamento;
207 (3) implantação de sistema de tratamento de esgoto cloacal com lançamento final no arroio, sem a devida
208 avaliação e licenciamento ambiental, e em área de APP; (4) derrubada de árvores nativas ciliares do arroio,
209 devido às obras de reconstrução do referido talude e desassoreamento; (5) realização de terraplanagem na
210 Av. do Trabalhador com o corte de morro localizado em frente ao empreendimento, levando o material retirado
211 para aterramento no terreno do empreendimento, descumprindo o item 3 da licença de operação LO nº
212 03733/2008-DL; (6) decomposição de resíduos (caliça, bombonas, tonéis, pneus, pedaços de canos, pedaços
213 de plásticos, etc) na área de extensão do talude do arroio e, conseqüentemente, na APP, descumprindo o OF.
214 Nº FEPAM/DICOPI/SEFIND/5444-2011. Conforme comprovado durante a instrução, a obra era executada e de
215 responsabilidade do Município de Gramado, sendo que a parceria estabelecida com a Autuada foi no sentido
216 de que esta arcaria com os custos de detonação e, em contrapartida, aproveitaria o material (pedras
217 detonadas) na obra de ampliação realizada no empreendimento autuado. Este é o teor do Ofício GGDI-Of

218 118/2011, da lavra do então Secretário do Gabinete de Governança e Desenvolvimento Integrado (fl. 101).
219 Com isto resta claro que a conduta narrada no item (5) supra – “realização de terraplanagem na Av. do
220 Trabalhador com o corte de morro localizado em frente ao empreendimento” – não foi executada pela
221 Autuada, não podendo a ela ser imputada, pois, como é já cediço na jurisprudência, a responsabilidade
222 ambiental administrativa é de natureza subjetiva⁷. Assim, caso a obra estivesse sendo realizada sem o devido
223 licenciamento ambiental – o que, em realidade, não é possível aferir no processo –, tal infração deveria ser
224 atribuída ao Município de Gramado. A esse respeito, o Parecer Jurídico de Recurso nº 321/2019, que
225 embasou a Decisão Administrativa de Recurso nº 321/2019, apenas refere que o Ofício GGDI-Of 118/2011
226 não é o documento licenciatório – o que é correto; porém, não caberia perquirir sobre a existência de
227 licenciamento ou não em relação à Autuada, posto que era o Município o executor das obras na via e isso está
228 claramente declarado no ofício da Municipalidade. O Parecer Técnico de Recurso nº 389/2015-DIFISC, por
229 sua vez, apenas afirma que a autorização municipal não teria “valor legal no que diz respeito à utilização como
230 ‘bota-fora’ ou terraplanagem da Área de Preservação Permanente – APP, localizada dentro do
231 empreendimento em questão, cujo licenciamento ambiental é de competência da FEPAM”. Assim, não estaria
232 afastada a ocorrência do fato de nº (5) do AI. De fato, a licença ambiental que teria sido emitida para a
233 realização da terraplanagem e alargamento da Avenida do Trabalhador pelo próprio Município de Gramado, e
234 em favor deste, não teria o condão de autorizar a Autuada a fazer o depósito das pedras detonadas, com
235 vistas à terraplanagem na APP do empreendimento autuado. Ocorre que a intervenção na APP pela
236 deposição das pedras já consta de outro fato descrito no AI – “(2) realização de obras de desassoreamento e
237 reconstrução do talude do arroio que passa ao lado da empresa sem prévio licenciamento” – fato este
238 reconhecido pelo Autuado, sendo vedado o bis in idem. Assim, em não havendo seis condutas a serem
239 punidas pelo AI nº 612/2011, mas cinco, uma vez que o fato (5) não foi realizado pela Autuada, e
240 considerando o princípio da proporcionalidade, impõe-se a redução proporcional da multa. Como visto, os
241 Pareceres Técnico e Jurídico que embasaram a Decisão Administrativa de Recurso nº 321/2019 não
242 abordaram o ponto trazido pela defesa, no sentido de não ter sido a Autuada a executora/responsável pela
243 “realização de terraplanagem na Av. do Trabalhador com o corte de morro localizado em frente ao
244 empreendimento”, cuja apreciação, caso acatada, poderia impactar no valor da multa aplicada. Quanto aos
245 demais pontos alegadamente omissos, não assiste razão à Agravante. Quanto à alegação de violação ao art.
246 74 da Lei Federal nº 9.605/1998, tem-se que a infração descrita no art. 66 do Decreto Federal nº 6.514/2008
247 não está vinculada à métrica de unidade, hectare, metro cúbico ou quilograma, posto que se trata de uma
248 infração de natureza formal que independe de quantidades ou extensões, e, nesse sentido, a multa é fixada
249 dentro de um intervalo, no caso, entre R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).
250 Aliás, o próprio art. 74 da Lei Federal nº 9.605/1998 estabelece que a multa poderá ter por base outra métrica,
251 diferente das elencadas acima, de acordo com o objeto jurídico lesado. A Portaria FEPAM nº 65/2008, por sua
252 vez, trazia os critérios para a realização do cálculo da penalidade. E, por fim, registra-se que não houve
253 qualquer omissão quanto ao pedido de conversão da penalidade de multa em serviços de preservação,
254 melhoria e recuperação do meio ambiente. Ele foi devida e corretamente apreciado pelo Parecer Jurídico de
255 Recurso nº 321/2019. O projeto de compensação apresentado pela Recorrente refere-se à compensação do
256 dano ambiental em APP por ela mesma perpetrado, o que é expressamente vedado pelo art. 141 do Decreto
257 Federal nº 6.514/2008 [Art. 141. Não caberá conversão de multa para reparação de danos decorrentes das
258 próprias infrações]. 3. DISPOSITIVO Diante do exposto, este Parecer é pelo conhecimento e admissão do
259 Recurso de Agravio e do Recurso ao CONSEMA, e, no mérito, reconhecer a ocorrência de prescrição
260 intercorrente, tendo em vista a paralisação injustificada do processo por período superior a 3 anos, sem que
261 tenha havido a prática de qualquer ato inequívoco visando à instrução do processo, impondo-se, assim, o seu
262 arquivamento. Sra. Marion Heinrich/FAMURS; abre a palavra para os demais integrantes. Sr. Igor Raldi/
263 FEPAM, diz que não concorda com a Relatora sobre a prescrição intercorrente, como sempre se tem
264 defendido o despacho de remessa da chefia da assessoria para o advogado é considerado um ato de
265 impulsionamento do feito. Sra. Paula Lavratti/ FIERGS diz que busco trazer jurisprudência que abordasse
266 justamente esse tipo de despacho que consta aqui no processo, que é esse só de encaminhamento entre
267 mesas, fundamentando o entendimento de que ele não seria uma causa interruptiva da prescrição, mas como
268 este processo se trata de um alto ainda lavrado, com base no decreto 6514. Manifestaram-se com
269 contribuições e esclarecimento os seguintes representantes: Sra. Carolina Laurindo/SEMA; Sra. Paula
270 Lavratti/FIERGS e Sr. Igor Raldi/ FEPAM. Sra. Marion Heinrich/FAMURS coloca em votação o Parecer FIEGS
271 do Processo Administrativo Sierra Moveis Ltda. nº 010274.05.67/11.2 - **01 CONTRÁRIO - APROVADO POR**
272 **MAIORIA. Passou-se ao 5º item de pauta: MUNICÍPIO DE FORQUETINHA - Processo Administrativo nº**
273 **007060.0567.16.9 - Parecer FARSUL – Sr. Alvaro Moreira/ FARSUL apresenta o seu parecer onde informa**

274 que o Município de Forquethina foi autuado pelo 1º Batalhão Ambiental da Brigada Militar de Estrela em 14 de
275 junho de 2016 por operar extração de recurso mineral (cascalho) sem a devida Licença naquele momento,
276 conforme relatório acostado aos autos processuais (folhas 04/06). Foi gerado o Auto de Infração n.º
277 1216/2016, no qual estava estipulada uma pena pecuniária de R\$ 5.103,00 e a suspensão das atividades no
278 referido local. Ocorreu a notificação da parte autuada em 11 de novembro de 2016. A mesma apresentou
279 defesa tempestiva em 30 de novembro de 2016, solicitando a conversão da multa em serviços de
280 preservação, melhoria e recuperação do meio ambiente. O Auto de Infração foi julgado procedente pelo
281 Parecer Técnico da DIFISC/FEPAM n.º 41/2019, com a aplicação de multa no valor de R\$ 5.103,00 e não
282 manutenção da suspensão de operação devido ao fato de o Município ter providenciado uma nova licença
283 operacional válida. Após notificação via AR em 07 de janeiro de 2020, a parte autuada apresentou recurso
284 tempestivo em 24 de janeiro de 2020, com o mesmo pedido anteriormente feito em sua defesa. A Decisão
285 Administrativa de Recurso n.º 184/2022 deu conhecimento ao recurso, contudo não entendeu ser o mesmo
286 merecedor de deferimento no tangente ao mérito. CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE -
287 CONSEMA CÂMARA TÉCNICA PERMANENTE DE ASSUNTOS JURÍDICOS Novamente notificado
288 (02/09/2022), o Município de Forquethina interpõe Recurso ao Consema em 07/10/2022, reiterando os termos
289 já alinhados em suas peças processuais anteriores. 3 – FUNDAMENTAÇÃO Inicialmente, impende ressaltar
290 que o Recurso foi interposto após o transcurso do prazo de 20 dias previsto no art. 1º da Resolução
291 CONSEMA n.º 350/2017. O Recorrente postula a conversão do valor de multa em serviços de melhoria e
292 preservação do meio ambiente. Contudo, o ora recorrente tomou ciência da Decisão Administrativa n.º
293 184/2022 em 02/09/2022 (fl. 76) e o protocolo do Recurso foi realizado em 07/10/2022 (fl. 77) caracterizando-
294 se como INTEMPESTIVO. Assim, não se verifica ser caso de análise do mérito recursal uma vez que o
295 recurso foi protocolado intempestivamente. 4 – DISPOSITIVO Diante do exposto, em conformidade com a
296 Resolução CONSEMA n.º 350/2017, o PARECER é pelo não recebimento do Recurso posto ser intempestivo.
297 Sra. Marion Heinrich/FAMURS comenta que havia lido no dia anterior o parecer e que o que chamou-lhe a
298 atenção foi que não consta a admissibilidade e se nela constata que ele não interpôs o recurso no prazo de 20
299 dias. Expressa que se não houve a admissibilidade, deveria então ser passada a FEPAM para fazer a mesma.
300 Sr. Alvaro Moreira/FARSUL informa que este processo é físico e que consta o recurso do município em
301 24/01/2020 e que após ele foi enviado para providências em 05/05/2022 ao Sr. Igor Morrudo/FEPAM e que aí
302 foi feita uma manifestação e que a mesma foi encaminhada à presidência da FEPAM em 23/06/2022, e que o
303 Sr. Igor Morrudo/FEPAM opinou pelo não acolhimento do recurso e manteve a decisão administrativa de 2019.
304 Sra. Marion Heinrich/FAMURS pergunta se o posicionamento do Sr. Igor Morrudo foi admissibilidade. Sr.
305 Alvaro Moreira/FARSUL diz que sim e que essa manifestação foi levada à presidência da FEPAM após ser
306 assinada pelo Sr. Renato Chagas da Silva e informa que nesta manifestação dizia que não havendo no
307 recurso interposto elementos capazes de modificar os ósticos desse episódio de primeira instância, em face de
308 razões de legalidade e mérito, e com base nos fundamentos apresentados no parecer técnico jurídico,
309 conheço o recurso apresentado e no mérito lhe nego o provimento e que diante disso, decide, nos termos do
310 decreto federal 6514 2008 e portaria 65 de 2008, improcedente o recurso apresentado à decisão
311 administrativa, a qual merece ser mantido. Assinado: Renato Chagas da Silva. E que após foi enviado a
312 notificação. Fala que a prefeitura fez o seu recurso em 07/10/2022. A notificação foi via AR, foi recebida no dia
313 2 de setembro, que veio o recurso da prefeitura em 07/10/2022. Sra. Marion Heinrich/FAMURS pergunta então
314 se esse outro era recurso de segunda instância, porque foi julgado ele não foi feito a admissibilidade, e que
315 acabou vindo direto para o Consema e acredita ter faltado uma etapa e que neste caso acabou
316 demonstrando isso. Conclui dizendo que seja feita a admissibilidade. Paula Lavratti/PIERGS diz que isso é um
317 recurso Consema, e não um agravo. Sr. Igor Morrudo/FEPAM pergunta então se foi apresentado dois recursos
318 ao Consema, pois pode ter sido feita a nomenclatura errada. Conclui dizendo que tem que ser analisada essa
319 decisão do Sr. Renato, pois pode ser recurso em segunda instância, e que se for, apenas um recurso foi
320 dirigido ao Consema. Paula Lavratti/PIERGS fala que assim explica o princípio da admissibilidade e que é
321 recebido como agravo. Sra. Marion Heinrich/FAMURS pede que o Sr. Alvaro Moreira/FARSUL confirme se foi
322 encaminhado dois recursos ao Consema ou apenas o apresentado. Sr. Alvaro Moreira/FARSUL fala que
323 apenas o que foi apresentado foi encaminhado. Sra. Marion Heinrich/FAMURS propõe que, se todos
324 concordarem nem precisa ser deliberado este tipo de encaminhamento e que o Sr. Alvaro Moreira poderia
325 devolver à FEPAM para admissibilidade, e se o mesmo quiser poderia recorrer. Sra. Paula Lavratti/PIERGS
326 propõe constar em ata a decisão do colegiado. Paula Lavratti diz para constar a discussão e que o Sr. Alvaro
327 Moreira/FARSUL apresentou o parecer e que pulou-se a etapa da admissibilidade e que entendeu-se pelo
328 retorno à FEPAM. Sra. Marion Heinrich/FAMURS diz que deve constar o encaminhamento e a manifestação
329 do relator. Sra. Cristiane Lipp Heidrich/SEMA/FEPAM diz que deve constar em ata a discussão e a

330 manifestação do relator e que fique caracterizado ser um ato de instrução. Manifestaram-se com contribuições
331 e esclarecimento os seguintes representantes: Sra. Marion Heinrich/FAMURS; Sra. Paula Lavratti/FIGERGS; Sr.
332 Igor Morrudo/FEPAM. Sra. Marion Heinrich/FAMURS faz uma votação geral e pergunta se há manifestações
333 contrárias quanto a esse encaminhamento. **APROVADO POR UNANIMIDADE. Passou-se ao 6º item de**
334 **pauta: INDUSTRIAS ALIMENTÍCIAS LEAL SANTOS LTDA - Processo nº 4050.567/14-9 - Voto vista**
335 **FEPAM-** Sra. Marion Heinrich/FAMURS informa que a pauta ficará para a próxima reunião porque não foi
336 enviado o parecer da relatora ou do relator, porque o voto vista foi feito pela FEPAM, procuraram quem foi o
337 último relator e encontraram que o parecer foi apresentado pela SERGS, foi encaminhado um e-mail para o
338 Sr. Alexandre Burmann/SERGS para ver se ele poderia estar presente e enviar o parecer, como não foi
339 enviado o voto principal, fica prejudicado analisar o voto vista do Sr. Igor Raldi/FEPAM. Sra. Marion
340 Heinrich/FAMURS; pergunta se há manifestações contrárias quanto a esse encaminhamento. Não havendo
341 manifestações faz uma votação geral e todos concordaram com o encaminhamento. **Passou-se ao 7º item de pauta:**
342 **ASSUNTOS GERAIS:** Sra. Cristiane Lipp Heidrich/SEMA faz uma pergunta referente a uma dúvida sobre
343 admissibilidade, se é entendida pelo não conhecimento, ou se apesar de consignar as duas circunstâncias,
344 tanto de prazo, quanto de ausência de elementos do recurso que pudessem afastar o ato e pergunta o que
345 entende-se por isso. Sr. Igor Morrudo/FEPAM responde que depende do critério de julgamento. Sra. Marion
346 Heinrich/FAMURS diz que irá compartilhar a Resolução nº 350, pois lá fala quando entra no mérito ou não e
347 se pode ser feito o juízo de retratação. Sra. Marion Heinrich/FAMURS passa a palavra a Sra. Paula
348 Lavratti/FIGERGS informa que sua ponderação é que às vezes podem ocorrer erros, por serem muitas
349 decisões, diz que avançou na análise, porém que no dispositivo consta apenas a decisão da prescrição.
350 Manifestaram-se com dúvidas e esclarecimentos os seguintes representantes: Marion Heinrich/FAMURS;
351 Cristiane Lipp Heidrich/SEMA/FEPAM; Paula Lavratti/FIGERGS; Igor Morrudo/FEPAM; Sra. Carolina Laurindo/
352 SEMA e Alexandre Burmann/SERGS. Não havendo mais nada para ser tratado, encerrou-se a reunião às 11h
353 e 01min.

CÂMARA TÉCNICA PERMANENTE DE ASSUNTOS JURÍDICOS

CALENDÁRIO DE REUNIÕES / 2024

Quarta (4º) Quarta-feira de cada mês

Horário: 9h

24/01

28/02

27/03

24/04

22/05

26/06

24/07

28/08

25/09

23/10

27/11

19/12*

*(3ª quinta-feira do mês, devido a semana do Natal)

CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

Câmara Técnica Permanente de Assuntos Jurídicos

Decisão Administrativa de Recurso N°. 29/2019

Processo nº 52344-05.67/17-4

Auto de Infração nº 624/2017

EMENTA: DECISÃO ADMINISTRATIVA 29/2019 - AGRAVO – JULGAMENTO DA JUNTA SUPERIOR COM OMISSÃO EM DOIS PONTOS ARGUIDOS. RETORNO DO PROCESSO À ORIGEM PARA NOVO JULGAMENTO. RES. CONSEMA 350/2017, ARTIGOS 1ª, I e 5º. AGRAVO ADMITIDO E PROVIDO.

1. RELATÓRIO

1.1. Qualificação do(a) Autuado(a):

Nome/Razão social: Fundação PROAMB – Unidade de Blendagem

CPF/CNPJ: 91.987.024/0002-12

Endereço: Avenida Getúlio Vargas, S/N, Morretes, CEP 92.490-000

Município: Nova Santa Rita/RS

1.2. Resumo da infração e penalidades:

Data da Constatação: 09/06/2017

Data da lavratura: 26/06/2017

Descrição da infração: Lançamento de efluente líquido oleoso na rede pluvial, conforme constatado em fiscalização realizada em 09/06/2017.

Local da infração: Av. Getúlio Vargas, S/N, Morretes, Nova Santa Rita/RS

Dispositivo legal que fundamenta a penalidade: Art. 2º, II e 73, V do Decreto Estadual nº 53.202/2016, Art. 99 da Lei Estadual Nº 11.520/2000 e Art. 70 da Lei Federal Nº 9.605/1998.

Penalidades aplicadas: Multa Simples no valor de R\$ 7.836,58 (sete mil, oitocentos e trinta e seis reais com cinquenta e oito centavos) - Potencial Poluidor ALTO e Porte MÉDIO – Agravante: Impacto ao Meio Ambiente – potencial 1 (baixo).

Critérios utilizados para o estabelecimento da multa imposta:

- Tipo Norma: Lei Ordinária Federal, Norma: 9605/1998, Artigo: 70

- Tipo Norma: Lei Ordinária Estadual, Norma: 11.520/2000, Artigo: 99

1.3. Histórico e resumo das alegações do recurso

Trata-se de auto de infração exarado por analista ambiental da Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler/RS (FEPAM/RS), em razão da conduta mencionada na ementa supra, estando o referido auto de infração ancorado no Art. 73, inc. V do Decreto Estadual nº 53.202/2016, fl. 6. Ciência em 04/08/2017.

Em 24/08/2017 apresentou defesa administrativa, fls. 10 a 17. Proc. fls. 18.

Encaminhado à Junta de Julgamento em 25/08/2017. fls. 20,v.

Em fls. 22 a 28 relatório de fiscalização dirigida nº 147/2017, sem assinatura.

Em 25/10/2008, fls. 29 a 32, decisão da 3ª Câmara de Julgamento de Infrações Ambientais – JJIA/SEMA decidiu homologar o AI em questão, considerando-o procedente na sua integralidade, homologada pelo Presidente da JJIA/SEMA

Em 30/10/2018 enviada notificação nº 1027/JJIA/2018 referente decisão da Junta de Julgamento. Ciência por carta ar. Em 19/11/2018, fls. 34.

Em 07/12/2018 apresentou recurso contra a notificação nº 1027/JJIA/2018. Fls. 35 a 38.

Em fls. 39 a 64 constam documentos que acompanham o recurso administrativo.

Em fls. 68 a 73 transcrição da sustentação oral realizada em 15/08/2019.

Em fls. 76 a 79, em análise ao recurso administrativo interposto pela empresa autuada, a JSJR/SEMA, após a sustentação oral por parte da procuradora da empresa recorrente, Dra. Luiza Helena Ferrugem Falkenberg, passou a julgar, determinando o que segue:

“Procedência e manutenção do AI 624, forte no Art. 73, inc. V do Decreto Estadual Nº 53.202/2016, minorando o valor da multa aplicado de R\$10.673,00 (Dez mil, seiscentos e setenta e três reais) para R\$ 7.836,58 (Sete mil, oitocentos e trinta e seis reais com cinquenta e oito centavos), atendendo a portaria SEMA nº 103/2017, que norteia as bases de cálculo das multas ambientais.”

A JSJR/SEMA informou o infrator sobre a decisão do julgamento, bem como sobre a possibilidade e o prazo de 20 dias para encaminhar recurso, em última instância, ao CONSEMA, através da Notificação nº 090/2019 – JSJR/SEMA, fls. 82 a 83, com ciência em 18/09/2019 e 01/10/2019, fls. 84 e 85.

Irresignada com a decisão da JSJR/SEMA, a empresa recorrente tempestivamente, interpôs recurso administrativo para este órgão, com base no Art. 1º, inc. I da resolução nº 350/2017, argumentando que houve: 1) omissão quanto ao enquadramento errôneo; 2) omissão quanto a ausência de laudo de constatação e; 3) omissão quanto a natureza da responsabilidade administrativa, fls. 86 a 88.

Desta forma, a JSJR/SEMA após análise, sugere que seja mantida a procedência do AI 624/2017 com o valor da multa e que o processo tramitou regularmente. Decidiu por acolher o recurso, encaminhando ao CONSEMA. Data 04/09/2019, fls. 92/93.

Em fl. 94 consta parecer da Conselheira CTP de Assuntos Jurídicos determinando o envio do processo a Junta Superior/SEMA para providências cabíveis, pois, a Junta Superior manteve a decisão de segunda instância, elencando a fundamentação e motivos, porém resolve acolher o recurso, que alega omissão de ponto arguido na defesa e pede o arquivamento do processo por vício sanável. Necessário que a interessada seja notificada e interpor o recurso de agravo.

Em 09/07/2020 foi emitido eletronicamente of. SEMA/JSJ 85/2020, oportunizando a Empresa apresentar recurso de agravo no prazo de 20 dias, sem registro quando a data da notificação.

Em 18/08/2020 foi protocolado recurso de Agravo.

Em suas razões de agravo argui a tempestividade do agravo pois, recebeu o of.85/2020 em 04/08/2020. Que houve erro de enquadramento quando trata da **natureza da responsabilidade administrativa**. Quanto a **ausência de laudo de constatação** em que a decisão da junta (notificação 090/2019) foi silente quanto ao laudo de constatação e que na notificação 29/2019 afirma que o Relatório de Fiscalização faz a função de Laudo de Constatação porque traz todas as impressões por ele observadas. Terceiro ponto: **O cálculo da multa não teve base em regulamento que a justifique**. Que a Portaria 65/2008 não foi revogada pelo Dec. Est 53.202/2016 e sim pela Portaria 103/2017. O posicionamento da JS – **notificação 090/2019 mantém o AI, reduz o valor da multa, mas é silente quanto a revogação da Port. 65/2008 e a não aplicação da**

Portaria 103/2017. Argui omissão dos julgadores que não entram no mérito das argumentações. Apenas as contradisseram o que aponta para omissão dos fatos arguidos em todos os graus de defesa. **Que quando trata da responsabilidade administrativa com evidente desconhecimento da área jurídica o julgador** acaba por corroborar a tese da defesa de que não se caracterizou a ação coletiva indispensável para a caracterização da responsabilidade administrativa. Deixa de avaliar os argumentos interpostos para citar jurisprudência do STJ adentrando na avaliação de nexos causal aplicável a responsabilidade civil com total desvio da discussão. Quando o julgador afirma que o **relatório de fiscalização traz a função de laudo de constatação**, porque traz todas as observações as impressões observadas pelo fiscal não estão confrontando o posicionamento da defesa, mas, apenas, afirmando que o subjetivismo é capaz de substituir um documento técnico. Que uma constatação é mero recolhimento de dados que serão os ingredientes para a elaboração de um laudo. Ressalta que a análise da notificação 90/2019 demonstra que a junta superior foi totalmente omissa sobre a argumentação da defesa **sobre a ausência de laudo de constatação**. Que o julgador **foi omissos quanto as argumentações apresentadas em sede de defesa sobre a aplicação da multa no que diz respeito ao embasamento legal** para a elaboração do cálculo. **O período dentro do qual foi lavrado o auto de infração 624/2017 estava totalmente descoberto de regulamentação sobre o cálculo da multa.** Sobre a contestação apresentada pela defesa o julgador foi omissos limitando-se no julgamento de primeira instância afirmar que a **Portaria 65/2008 não havia sido revogada pelo decreto estadual 53.202/2016**. Que mais adiante quando apreciado em recurso de segunda instância o julgador minorou o valor da multa entendendo que deveria ser aplicada a partir da portaria 103/2017 configurando erro nos demais momentos e não enfrentando a tese da defesa. **Determinavam o Código Estadual de Meio Ambiente vigente à época que os valores das multas deveriam ser fixados em regulamento.** Que o regulamento era determinado pela Portaria Fepam 65/2008 a qual, ficou revogada com a promulgação do decreto 53.202/2016, uma vez que era aplicável para cálculo das multas aplicadas às infrações elencadas no Decreto 6.514/2018, adotado pelo Estado do Rio Grande do Sul até a promulgação do decreto 53.202/2016. A nova regulamentação somente ocorreu em 2017 com a portaria Sema 103, **criando uma lacuna de regulamentação no período compreendido entre a revogação da Portaria 65 e a entrada em vigor da Portaria 103, ou seja, no período compreendido entre janeiro de 2017 e outubro de 2017** não havia regulamentação para o cálculo da multa período este na qual foi lavrado o auto de infração 624 (junho de 2017). Requer o recebimento do agravo promovendo o seu mérito pelas razões expostas. Fls.97-100.

Findo o relato, passa-se a analisar o mérito

2. FUNDAMENTAÇÃO

Primeiramente, se faz importante salientar que os recursos ao CONSEMA só serão aceitos caso haja incidência de alguma das situações elencadas na Resolução nº350/2017.

Quanto as omissões arguidas no agravo passa a análise:

Assim dispõe o art. 1º da Resolução Consema 350/2017:

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.

Dessa forma passa análise dos apontamentos referidos em sede de Agravo.

Erro de enquadramento

Verifica-se, primeiramente, que a empresa recorrente alega ter ocorrido erro no enquadramento, bem como na natureza da responsabilidade administrativa, entretanto, durante o presente processo, ficou claro que o fato descrito no auto de infração se enquadra no inciso V do Artigo 73 do Decreto Estadual nº 53.202/16, pois ao contrário do alegado pela recorrente, o verbo “lançar” deve ser interpretado de forma ampla, no sentido de enquadrar qualquer ação que acabe por gerar poluição.

Necessário salientar que a legislação não faz distinção entre atos dolosos ou culposos, já que mesmo acidentes, podem gerar a danos ambientais irreparáveis, e seguindo o princípio do “Poluidor-Pagador”, aquele que degradar o meio ambiente, deve pagar valor suficiente para viabilizar sua restauração.

Tal enquadramento foi objeto da decisão agravada, em fls. 77 e 78, com amparo na legislação, não havendo interpretação diversa da legislação vigente.

Laudo de constatação

Quanto ao Laudo de Constatação, o voto do Relator fls. 30 menciona que o art. 73 do Dec. Estadual 53.202/16 estabelece que as multas devem ser aplicadas após laudo de constatação, mas não estabelece que esse laudo deva acompanhar o auto de infração e que consta nos autos o Relatório de Vistoria Dirigida nº 146/2017 que foi originário do auto de constatação.

A decisão da Junta superior de Julgamento, fls. 76 a 79, **não apreciou o ponto relativo ao laudo de constatação e a possibilidade do Relatório de Vistoria Dirigida nº 146/2017 suprir/substituir o laudo de constatação.**

Registro como importante o fato de que em fls. 22 a 28 relatório de fiscalização dirigida nº 147/2017, constante nas folhas 22 a 28 não conter assinatura e nem data.

Dispõe o § 1º do art. 73 do Dec. Estadual 53.202/2016 que: “As multas a que se referem os incisos I a XI deste artigo serão aplicadas após laudo de constatação”.

Dessa forma, assiste razão a Agravante quanto a omissão da decisão da Junta de Recursos no que se refere ao laudo de constatação.

Cálculo da multa.

Com relação ao cálculo da multa alegou que não houve enfretamento da tese de defesa nas decisões. Em que pese, foi minorada o valor da multa a decisão agravada não se manifestou **sobre a revogação da Portaria 65/2008 e a entrada em vigor da Portaria 103, ou seja, no período compreendido entre janeiro de 2017 e outubro de 2017** não havia regulamentação para o cálculo da multa período este na qual foi lavrado o auto de infração 624 (junho de 2017). Que o órgão julgador de primeira instância limitou-se a afirmar que a **Portaria 65/2008 não havia sido revogada pelo decreto estadual 53.202/2016**. Que mais adiante quando apreciado em recurso de segunda instância o julgador minorou o valor da multa entendendo que deveria ser aplicada a partir da portaria 103/2017 de 11/10/2017.

O valor da multa aplicada teve como fundamento o Art. 72 e 73 do Decreto Estadual nº 53.202/16 que define que o valor deve ser entre R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

Na data da autuação ainda não estava em vigência a Portaria Sema 103 foi que foi publicada **em 11/10/2017 e a infração é de 26/06/2017.**

O valor original do Auto de Infração aplicava a penalidade de multa no valor de R\$10.673,00 (Dez mil, seiscentos e setenta e três reais), e mediante recurso, já houve a diminuição do valor para R\$ 7.836,58 (Sete mil, oitocentos e trinta e seis reais com cinquenta e oito centavos).

A decisão agravada não se manifestou acerca da **revogação da Portaria 65/2008 e a entrada em vigor da Portaria 103, ou seja, no período compreendido entre janeiro de 2017 e outubro de 2017, assistindo razão à Recorrente quanto a esse ponto questionado.**

3. VOTO DO(A) RELATOR(A)

Diante do exposto, nos termos da fundamentação acima, considerando a omissão da Junta de Recurso acerca de dois pontos arguidos em sede de recurso, sendo cabível admissão e o provimento do agravo consoante disposição na no artigo 1º, inc. I da

Resolução Consema 350/20187, devendo o processo retornar a origem para suprir a omissão com novo julgamento conforme disciplina o artigo 5º da Resolução 350/2017.

Voto em admitir o Agravo e no mérito dar-lhe provimento.

Porto Alegre/RS, 21 de junho de 2023.

Elaine Terezinha Dillenburg - Relatora

Representante da FETAG-RS (Federação dos Trabalhadores na Agricultura no RS).



Câmara Técnica Permanente para Assuntos Jurídicos

Porto Alegre, 28 de setembro de 2023.

Processo nº 52344-05.67/17-4

Auto de Infração nº 624/2017

Dados do (a) Autuado (a):

Fundação PROAMB- Unidade de Blendagem

CNPJ: 91.987.024/0002-12

Endereço: Avenida Getúlio Vargas, s/n, Morretes, Nova Santa- Rita, CEP: 92.490-000.

1 DA INFRAÇÃO

É imputada ao autuado a conduta de lançamento de efluente líquido oleoso na rede pluvial, o que foi constatado na data de 09/06/2017. Diante disso, lavrou-se o auto em 26/06/2017, ao argumento de que foi infringido o art.2º, II e 73, V do Decreto Estadual nº 53.202/2016, art.99 da Lei Estadual nº 11.520/2000 e art.70 da Lei Federal nº 9.605/1988.

Pois bem, foi aplicado multa simples, que majorada posteriormente, ficou no valor de R\$ 7.836,58 (sete mil, oitocentos e trinta e seis reais com cinquenta e oito centavos).

2 DO RECURSO

Como já dito antes, o auto foi lavrado em 26/06/2017, em decorrência de suposto lançamento de efluente líquido oleoso em rede pluvial. À vista disso, foi apresentada a defesa administrativa, em fl.10/17 desse Expediente, a qual foi encaminhada para Junta de Julgamentos em 25/08/2017.

A decisão da Terceira Câmara de Julgamento de Infrações Ambientais- JJIA/SEMA entendeu por bem homologar o Auto de Infração.

Deu-se ciência da decisão da Junta de Julgamento em 19/11/2018, conforme, fl.34. Ocorre que dessa notificação foi interposto recurso em fl.35/38.

Às fls.76/79, a Junta Superior de Julgamentos de Recursos entendeu pela procedência do Auto de Infração, mas pela majoração da multa, que ficou no valor de R\$ 7.836,58 (sete mil, oitocentos



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE
E INFRAESTRUTURA

e trinta e seis reais com cinquenta e oito centavos). Segundo o órgão, assim se atenderia ao disposto na Portaria SEMA nº103/2017.

Na ocasião, foi deixado claro que o infrator poderia recorrer dessa decisão para última instância, qual seja o CONSEMA, fl.82/83, a ciência, por seu turno, foi em 01/10/2019, fl.84/85.

E, assim foi feito, o autuado recorreu da decisão por meio de recurso administrativo para o CONSEMA, art.1º, I da Resolução nº 350/2017. Em linhas gerais, alegou que o enquadramento tinha sido equivocado, que não tinha laudo de constatação e que não tinha acerto quanto à natureza da responsabilidade administrativa. Segundo ele, tal arrazoado foi ignorado por quem estava a julgar a época.

A análise da Junta de Superior de Julgamento de Recursos/SEMA foi no sentido de receber o recurso e encaminhá-lo ao CONSEMA, em 04/09/2019, em fl.92/93.

A Conselheira do CTP de Assuntos Jurídicos, por sua vez, alertou para o fato de que o autuado não pode deixar de ser notificado para interpor recurso de Agravo.

Mais uma vez, foi o que ocorreu. Houve a interposição do Recurso de Agravo, fl.96/100 que foi recebido pela Junta Superior de Julgamento/SEMA em 18/08/2020.

Nessa sequência, arguiu-se o seguinte: a) considerações equivocadas a respeito da responsabilidade administrativa; b) ausência de laudo de constatação; c) cálculo da multa não teve base em regulamento justificável.

Vamos à análise, pois.

3 DO SUPOSTO ERRO DE ENQUADRAMENTO

Levantou-se inadequação em relação ao enquadramento. De acordo com o autuado, em apertada síntese, o verbo “vazar” não possui equivalência semântica com o verbo “lançar”. Então, nada melhor que o dicionário para solapar a dúvida.

Conforme o minidicionário Soares Amora, vazar nada mais é do que tornar vazio, despejar, fazer esvaziar ou correr líquido contido em vaso ou vasilha. Dito de outro modo, significa entornar, traspasar e deixar sair líquido (2003, p.757).

Noutra banda, o verbo lançar guarda semelhança, com fulcro no mesmo livro, com derrubar, com verter e com derramar, fazer sair (2003, p. 417).



Antes de tudo, é importante dizer não existe sinonímia perfeita, e isso é uma realidade contra a qual o Direito não tem que lutar, apenas lidar. Dito isso, é inegável que a hermenêutica jurídica precisa, ao lidar com o texto, para construir a norma, fazer um exercício possível, dentro da linguagem, não um exercício impraticável que foge a ela. Explicando, as palavras não possuem sinônimos, conforme a linguística moderna, cada termo tem um sentido único, que será influenciado, diga-se de passagem, pelo contexto.

Enfim, após, essas elocubrações, conclui-se que, ainda que não sejam sinônimos perfeitos, é inegável a correlação entre ambos, por mais que se queira distanciar um do outro. Ora, o próprio dicionário traz o “derramar” para explicar o “lançar”. Logo, não se pode afirmar, com segurança, que “vazar” teria uma denotação mais próxima da omissão enquanto o “lançar” teria uma denotação mais próxima da ação, como tentou emplacar o autuado.

Embora tenha sido uma boa tentativa de escape, não se entende o porquê dela. Explica-se. O art. 70 da Lei 9.605 de 1988 diz, em bom tom: “considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente”. Inclusive, o Decreto nº 53.202, de 26 de setembro de 2016 é uníssono na mesma linha no art. 1º, I.

Ao que parece, tratou-se, no mínimo, de uma omissão dolosa. Ou seja, a empresa tinha conhecimento dos fatos, mas mesmo assim resolveu não agir para evitar o ocorrido. Segundo o Relatório de Fiscalização Dirigida nº 146/2017, foi constatado que “área de contenção para possíveis derramamentos está mal dimensionada, além disso a calha coletora de possíveis líquidos está ligada diretamente na rede pluvial, que segue direto para o solo”, fls.22/28.

4 DO LAUDO DA CONSTATAÇÃO

O autuado diz que não existe laudo de constatação, o que não se coaduna com o § 1º do art.73 do Decreto Estadual 53.202/2016, a princípio. Ocorre que o Relatório de Fiscalização Dirigida nº 146/2017 faz às vezes de manifestação de técnica.

Não se deve ater à nomenclatura, mas a natureza jurídica do instituto, bem como a finalidade por trás dele.

O Relatório de Fiscalização Dirigida nº 146/2017 foi bem translúcido quando da verificação do dano.

5 DO CÁLCULO DA MULTA



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE
E INFRAESTRUTURA

Com relação ao tópico de cálculo da multa, colocado no AGRAVO, não se encontrou similar no RECURSO, salvo melhor juízo.

Nesse sentido, houve inovação argumentativa, já que isso deveria também ser levantado no RECURSO. Não custa lembrar que nesse ponto, a decisão transitou naquele momento, o capítulo da decisão relativo a isso transitou, não há mais que se discutir valor de multa aqui.

Inclusive, não houve análise por parte da decisão de fls.89/93. **E não haveria de ter mesmo, pois isso não foi objeto de recurso.** Agora, depois em sede de AGRAVO quer discutir o tema novo, não de novo como deveria ser.

Mas, foi esquecido um importante efeito da coisa julgada, a eficácia preclusiva da coisa julgada, instituto que, embora seja caro do processo civil, também deve ser aplicado ao processo administrativo, porque faz parte d teoria geral do processo. Sem esse instituto, a zona estaria instalada, porque estaria permitido que se trouxesse a cada recursos novos argumentos ausentes nos anteriores.

Não há o que se analisar, portanto. Matéria já entendida como deduzida e como repelida, ainda que fictamente.

6 CONCLUSÃO

Voto por manter a decisão recorrida, divergindo do voto.

Carolina Laurindo Monteiro
Assessoria Jurídica/SEMA
Suplente

Mariana Bencke Liborio
Coordenadora Adjunta da Assessoria da Procuradoria Setorial junto à Secretaria do
Meio Ambiente e Infraestrutura
Titular

À CÂMARA TÉCNICA DE ASSUNTOS JURÍDICOS DO CONSEMA

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 010274-05.67/11-2

AUTO DE INFRAÇÃO Nº 612/2011

RECORRENTE: SIERRA MÓVEIS LTDA.

RELATORA: PAULA LAVRATTI, REPRESENTANTE DA FIERGS NA CTAJ

RECURSO DE AGRAVO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. PROCESSO PARALISADO POR MAIS DE TRÊS ANOS SEM A PRÁTICA DE ATO INEQUÍVOCO QUE IMPLIQUE INSTRUÇÃO DO PROCESSO. DESPACHO DE MERO EXPEDIENTE NÃO TEM O CONDÃO DE INTERROMPER A PRESCRIÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. RELATÓRIO

A Sierra Móveis Ltda. foi autuada em 04/07/2011, por meio do Auto de Infração nº 612/2011 (fl. 4), em razão da seguinte infração: *“instalação de novas estufas em área de APP sem prévio licenciamento; realização de obras de desassoreamento e reconstrução do talude do arroio que passa ao lado da empresa sem prévio licenciamento, implantação de sistema de tratamento de esgoto cloacal com lançamento final no arroio, sem a devida avaliação e licenciamento ambiental, e em área de APP; derrubada de árvores nativas ciliares do arroio, devido às obras de reconstrução do referido talude e desassoreamento; realização de terraplanagem na Av. do Trabalhador com o corte de morro localizado em frente ao empreendimento, levando o material retirado para aterramento no terreno do empreendimento; descumprindo o item 3 da licença de operação LO nº 03733/2008-DL; decomposição de resíduos (caliça, bombonas, tonéis, pneus, pedaços de canos, pedaços de plásticos, etc) na área de extensão do talude do arroio e, conseqüentemente, na APP, descumprindo o OF. Nº FEPAM/DICOPI/SEFIND/5444-2011”*. Os dispositivos legais transgredidos

foram o art. 99¹ da Lei Estadual 11.520/2000, o art. 33² do Decreto Federal 99.274/90 e o art. 66³ do Decreto Federal 6.514/2008.

Foram aplicadas as penalidades de multa simples no valor de R\$ 55.746,00 e advertência para que a Autuada cumprisse o estabelecido no Anexo 03 do AI, sob pena de multa simples no valor de R\$ 111.492,00. As penalidades foram fundamentadas no art. 3º, I e II, e no art. 66 do Decreto Federal nº 6.514/2008.

O Anexo 03 do AI determinava que a Recorrente procedesse, imediatamente à: (1) suspensão de toda e qualquer atividade de reconstrução do talude e desassoreamento do arroio, até a obtenção do devido licenciamento para a realização das obras; (2) suspensão das obras de terraplanagem e lavra na Av. do Trabalhador, localizada em frente ao empreendimento, até a obtenção do devido licenciamento ambiental; (3) remoção do sistema de esgoto implantado em área de APP; (4) remoção da totalidade dos resíduos dispostos em área de APP; (5) suspensão do uso e a remoção das estruturas de estufas implantadas em área de APP; e, (6) comprovação, no prazo máximo de 30 dias, do atendimento dos itens 3, 4 e 5, através de relatório técnico e fotográfico.

A Autuada tomou ciência da lavratura do Auto de Infração em 05/07/2011 (fl. 09), e, em 18/07/2011, juntou ao processo os seguintes documentos, dentre outros (fl. 10 e segs.): Projeto de Compensação Ambiental, acompanhado de ART; Termo de Compromisso Ambiental, Contrato Particular de Compra do Imóvel e Contrato Particular de Cessão de Uso de Parte do Imóvel e planta com o levantamento das áreas de estufas x APPs. Na minuta de Termo de Compromisso afirma que **(i)** somente duas das dez estufas estariam localizadas em APP; e que **(ii)** haveria uma impossibilidade técnica e operacional na remoção das estufas em APP, razão pela qual foi proposta a compensação. Não foi apresentada Defesa propriamente dita.

Em 03/08/2011, em cumprimento ao disposto no item 3 da Advertência, a empresa juntou o Relatório de Vistoria comprobatório da remoção do sistema de esgoto de área de APP, acompanhado de ART (fls. 43-48). Posteriormente, em 14/12/2011, em atendimento ao

¹ Art. 99. Constitui infração administrativa ambiental, toda ação ou omissão que importe na inobservância dos preceitos desta Lei, de seus regulamentos e das demais legislações ambientais.

² Art. 33. Constitui infração, para os efeitos deste decreto, toda ação ou omissão que importe na inobservância de preceitos nele estabelecidos ou na desobediência às determinações de caráter normativo dos órgãos ou das autoridades administrativas competentes.

³ Art. 66. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar estabelecimentos, atividades, obras ou serviços utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, em desacordo com a licença obtida ou contrariando as normas legais e regulamentos pertinentes:
Multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

Item 1 da Advertência, a Recorrente juntou aos autos Licença de Instalação nº 004/2011-SMMAM, emitida pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Gramado, com vistas à reconstrução do talude e desassoreamento do arroio que margeia o parque fabril da empresa (fls. 49-53).

Em 27/04/2012, sobreveio o Ofício nº FEPAM/DICOPI/SEFIND/4149-2012 (fl. 54), que determinou que a empresa deveria complementar o Projeto de Compensação Ambiental, no prazo de 15 dias. Em suma, a FEPAM requereu que o projeto de plantio fosse implantado em APP, além de elencar alguns requisitos técnicos para a sua execução.

Após reunião realizada entre a Autuada e a FEPAM (fl. 56), esta emitiu novo ofício (fl. 57) em 11/07/2012, concedendo mais 30 dias para atendimento ao Ofício nº FEPAM/DICOPI/SEFIND/4149-2012, bem como solicitando a comprovação do cumprimento do item 5 da Advertência (suspensão de uso e remoção das estufas implantadas em APP).

Em 23/07/2012, em resposta à solicitação da FEPAM (fls. 58-61), a Autuada comprovou o protocolo do Projeto de Compensação Ambiental. Em relação ao atendimento do item 5 da Advertência, reiterou os argumentos apresentados em 18/07/2011 (manutenção das estufas), pedindo a reconsideração da FEPAM a respeito.

Em 03/08/2012, em atendimento à deliberação constante no item 1 da Ata de Reunião realizada com a FEPAM no dia 02/08/2012 (fl. 64), a Autuada informou que, com a finalidade de viabilizar a renovação da LO do empreendimento, iria realocar as estufas para área que não fosse considerada APP, em um período não superior a 8 meses (fls. 65-66).

Em 18/03/2013 foi emitido o Parecer Técnico nº 68/2013 – SEFIND/DICOPI (fl. 68), opinando pela procedência do Auto de Infração, com a aplicação de todas as penalidades nele previstas, à exceção da penalidade de multa em dobro, no valor de R\$ 111.492,00, uma vez que fora cumprida a Advertência. Ato contínuo, a Decisão Administrativa de Julgamento nº 154/2013 (fl. 69), de 18/03/2013, acolheu o Parecer Técnico, julgando procedente o AI e afastando a segunda multa pelo cumprimento da Advertência. Não consta nos autos comprovação da data de cientificação da Autuada acerca da decisão proferida.

Em 17/06/2013, foi apresentado Recurso Administrativo (fls. 71-74), no qual a Recorrente alegou que a Defesa Administrativa fora protocolada tempestivamente em 22/07/2011 e que seus argumentos não foram apreciados pela Decisão Administrativa de Julgamento nº 154/2013. A Defesa Administrativa foi anexada ao Recurso (fls. 76-89), com a comprovação do protocolo na data referida, na qual sustenta, em suma, que:

(i) que a terraplanagem realizada junto à Av. do Trabalhador seria obra licenciada pela Secretaria do Meio Ambiente do Município de Gramado e seria uma parceria entre a empresa e o Município. Para tanto, junta o GGDI-Ofício 118/2011 (fl. 101), no qual o Secretário do Gabinete de Governança e Desenvolvimento Integrado do Município de Gramado declara que a Av. do Trabalhador estaria sendo pavimentada e que, no trecho fronteiro à fábrica da Sierra Móveis, o projeto prevê um alargamento para a construção de uma rótula, que estaria sendo executado em parceria com a Recorrente, sendo que esta última arca com os custos de detonação para fins de correção do gabarito da via e, em contrapartida, aproveita o material em obras de sua propriedade. Afirma também que a referida obra de pavimentação foi licenciada Secretaria do Meio Ambiente do Município. Assim, não haveria irregularidade ambiental em relação à realização da terraplanagem na referida avenida, o que deveria resultar na declaração de nulidade do AI;

(ii) que a Autoridade autuante não teria justificado de forma clara e precisa as razões que a levaram a arbitrar a multa no importe fixado, o que também deveria levar à declaração de nulidade do AI;

(iii) que foram adotadas inúmeras providências no sentido de corrigir as referidas irregularidades, conforme o Anexo 3 do AI, as quais são listadas pela Autuada;

(iv) requer, subsidiariamente à declaração da nulidade do AI, a substituição da multa simples pela reparação dos danos ambientais constatados, conforme Projeto de Compensação Ambiental elaborado, e em conformidade com o Termo de Compromisso Ambiental proposto pela Autuada.

Em 26/07/2013, a Autuada peticionou (fls. 139-140) informando que suspendeu a remoção das estufas, ao constatar problemas técnicos que iriam danificar toda a célula, requerendo nova dilação de prazo, até que o Ministério Público de Gramado se manifestasse sobre o projeto de compensação ambiental, a fim de permitir a manutenção das estufas em APP.

Em 26/08/2013, a FEPAM emitiu o Of. Nº FEPAM/DICOPI/SEFIND/8582-2013 (fl. 153), no qual nega a dilação de prazo solicitada, uma vez que já havia sido concedida anteriormente. Além disso, afirma desconhecer quaisquer tratativas com o MP, as quais não lhe dizem respeito. E, ainda, que em função do descumprimento do prazo para remoção das estruturas da APP, lavrou o AI nº 1078/2013.

No Parecer Técnico nº 166/2014 (fl. 155), de 01/07/2014, a FEPAM se manifestou no sentido da manutenção da Decisão Administrativa, sem considerar a alegação de que a Defesa apresentada não havia sido considerada quando da decisão de 1ª instância.

Em 10/12/2014, sobreveio a Informação Assejur/FEPAM nº 305/2014 (fls. 157-159), que dá razão à Recorrente, determinando a emissão de novo Parecer Técnico que suscite a revogação da DA nº 154/2013, com novo julgamento nos termos da Defesa apresentada.

Em 31/03/2015, foi emitido o Parecer Técnico nº 90/2015 – DIFISC (fls. 161-162), que aduz: **(i)** no que tange à realização de terraplanagem na Av. do Trabalhador, segundo a Declaração emitida pela Prefeitura de Gramado, teria ficado evidente que a Recorrente utilizou os materiais rochosos para deposição na forma de despejo em APP dentro da sua propriedade, sem nenhum tipo de licença do órgão estadual competente; **(ii)** a descrição da infração é clara e o valor fixado foi calculado conforme determina a legislação, estando detalhado na memória de cálculo; **(iii)** as medidas tomadas pela Recorrente para atender à Advertência e listadas na Defesa comprovam os atos lesivos cometidos; **(iv)** o pedido de conversão da multa não poderia ser aceito, pois a reparação dos danos é uma obrigação do infrator e não pode ser aplicada para substituir a multa. Assim, pugna pela manutenção do AI e a aplicação da multa nele estipulada, à exceção da multa em dobro, uma vez que a Advertência foi cumprida.

Em 15/04/2015, foi emitido o Parecer Jurídico de Recurso nº 0111/2015 (fls. 163-166), que se posiciona pela anulação da Decisão Administrativa nº 154/2013 e pela manutenção do AI com a aplicação da multa nele estipulada, não incidindo, porém, a penalidade de multa em dobro, em função do cumprimento da Advertência. Na mesma data, foi emitida a Decisão Administrativa de Recurso nº 0296/2015 (fls. 169-172), acolhendo os fundamentos do Parecer Jurídico.

O Recorrente foi notificado da Decisão em 14/05/2015 (AR - fl. 173). Em 1º/06/2015, apresentou Recurso (fls. 174-188), no qual reiterou os argumentos que haviam sido alegados na Defesa, sem apresentar fatos novos.

Em 01/09/2015, foi emitido o Parecer Técnico de Recurso nº 389/2015 – DIFISC (fls. 251-252), segundo o qual a autorização municipal para a intervenção na Av. do Trabalhador não possuiria valor legal no que diz respeito à utilização do material retirado como bota-fora ou sua utilização para terraplanagem na APP localizada dentro do empreendimento,

cujo licenciamento ambiental é de competência da FEPAM. Esclarece, ademais, que o pagamento da multa administrativa não possui relação com a obrigação do empreendedor de compensar o dano ambiental causado. Ao final, opinou pela manutenção da Decisão Administrativa de Recurso nº 0296/2015, nos termos em que foi exarada.

Em 24/11/2016, a Autuada juntou Termo de Ajustamento de Conduta celebrado com a Promotoria de Justiça de Gramado (fls. 253-267), requerendo a extinção do processo.

Em 18/04/2019, foi emitido o Parecer Jurídico de Recurso nº 321/2019 (fls. 269-276), que opinou pelo não acolhimento do Recurso, pelas seguintes razões: **(i)** o ofício GGDI-Of 118/2011 (fl. 200), emitido pelo Município de Gramado/RS, não é documento licenciatório para a atividade de terraplanagem na área da Autuada; **(ii)** em relação ao *quantum* da multa, afirma terem sido observados todos os parâmetros para a sua valoração, conforme memória de cálculo (fls. 07-08); **(iii)** quanto ao pedido de conversão da penalidade de multa em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, este não poderia ser acolhido, pois o Decreto Federal nº 6.514/2008, ao prever a possibilidade de conversão da penalidade, estipulou que esta medida não poderá ser aplicada para a reparação de danos decorrentes das próprias infrações; e, **(v)** o TAC não interfere no âmbito administrativo, uma vez que as esferas de responsabilização ambiental são independentes, nos termos do art. 225, §1º da CF.

Em 18/04/2019, sobreveio Decisão Administrativa de Recurso nº 321/2019 (fl. 278), que, com base nos fundamentos do Parecer Jurídico, decidiu pela manutenção da Decisão Administrativa nº 296/2015.

O Recorrente foi notificado da Decisão em 10/05/2019 (AR - fl. 278-v). Em 14/05/2019, apresentou Recurso ao CONSEMA (fls. 279-294). Nele, a Autuada alega ter havido **omissão** na apreciação de pontos alegados pela defesa, quais sejam:

(i) uma das condutas elencadas pelo AI nº 612/2011 – *“realização de terraplanagem na Av. do Trabalhador com o corte de morro localizado em frente ao empreendimento, levando o material retirado para aterramento no terreno do empreendimento”* – não foi cometida pela autuada, uma vez que trata-se de obra executada e licenciada pelo Município de Gramado, consoante elucidado no ofício GGDI-Of 118/2011, tendo a Autuada apenas arcado com os custos de detonação e utilizado o material (pedras detonadas) em obra na sua propriedade;

(ii) a multa aplicada não observou o art. 74 da Lei Federal nº 9.605/1998;

(iii) o pedido de conversão de multa em serviços de preservação, recuperação e melhoria do meio ambiente não foi apreciado.

Em 10/12/2021, foi emitido o Parecer Jurídico Instância Final nº 3631/2021 (fls. 305-306), que opina pela não admissibilidade do recurso ao CONSEMA, uma vez que todos os argumentos aduzidos pela defesa foram apreciados. Em seguida, foi emitida a Decisão Administrativa de Juízo ao CONSEMA nº 3631/2021 (fl. 307) que, com base nos fundamentos apresentados pela Assejur, julgou inadmissível o recurso apresentado.

A Recorrente foi cientificada da Decisão em 04/01/2022 (AR na fl. 307-v), sendo que em 10/01/2022, apresentou Agravo ao CONSEMA (fls. 308-326).

Em 14/12/2022, a representação da FIERGS na Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos foi notificada pela Secretaria-Executiva do CONSEMA acerca da distribuição do processo para sua relatoria, tendo os autos sido retirados na mesma data.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente cabe registrar que se trata de Recurso de Agravo interposto tempestivamente⁴, nos termos do art. 3º da Resolução CONSEMA nº 350/2017, razão pela qual conheço do recurso interposto.

Analisando-se os autos do processo, identifica-se, preliminarmente, uma **questão de ordem pública**, que, nos termos do art. 6º da Resolução CONSEMA nº 350/2017, pode ser conhecida de ofício. Trata-se, no caso, da **ocorrência de prescrição intercorrente**. Sendo tema prejudicial em relação aos pontos trazidos pelo Agravo, passa-se, de imediato à sua análise.

Especificamente, faz-se referência à sequência de atos administrativos praticados pela FEPAM após a apresentação do recurso administrativo de 2ª instância. Veja-se:

⁴ A ciência da decisão se deu em 04/01/2022 (terça-feira), de maneira que a contagem do prazo de 5 dias iniciou-se em 05/01/2022 (quarta-feira), encerrando-se no dia 9/01/2022 (domingo). Nos termos do art. 84, §1º, da Lei Estadual nº 15.612/2021, considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil seguinte se o vencimento cair em dia em que não houver expediente ou este for encerrado antes da hora normal. Assim, tendo o Agravo sido protocolado no dia 10/01/2022 (segunda-feira), considera-se o recurso como tempestivo.

- **1º/06/2015**: Protocolo do Recurso Administrativo (fls. 174-188);

- **1º/09/2015**: Parecer Técnico de Recurso nº 389/2015 – DIFISC (fls. 251-252);

- **16/08/2017**: Despacho da Dra. Andrea Flores Vieira, encaminhando o processo para o advogado Dr. Cláudio Leonetti, “*Para as providências cabíveis*” (fl. 268);

- **18/04/2019**: Parecer Jurídico de Recurso nº 321/2019 (fls. 269-276).

Como se pode observar, entre o Parecer Técnico de Recurso nº 389/2015 e o Parecer Jurídico de Recurso nº 321/2019 – os dois atos administrativos que inequivocamente implicaram na instrução do processo –, **decorreram 3 anos e 7 meses**.

O instituto jurídico da prescrição está intimamente ligado ao princípio da segurança jurídica, pois busca dar estabilidade às situações consolidadas pelo tempo. Assim, a prescrição ocorre quando há o decurso do tempo, capaz de criar e de consolidar novas situações jurídicas com fundamento na inércia do titular envolvido. Trata-se da perda do poder de agir decorrente do não exercício de ato no tempo fixado em lei.

Conforme HELY LOPES MEIRELLES, a prescrição administrativa “*opera a preclusão da oportunidade de atuação do Poder Público sobre matéria sujeita à sua apreciação*”⁵.

Assim, para que ocorra a prescrição administrativa faz-se necessária a presença de dois fatores: **(i)** o decurso do tempo, capaz de nascer e de consolidar novas situações jurídicas, albergadas ou não pelo direito; e, **(ii)** a inércia do titular envolvido.

Especificamente no que diz respeito à “prescrição punitiva” da Administração Pública no exercício do poder de polícia há também duas diferentes possibilidades de prescrição, quais sejam a (i) “*prescrição da pretensão punitiva propriamente dita*” e a (ii) “*prescrição da pretensão punitiva intercorrente*”, sendo esta última a que interessa ao presente caso.

Ela dá-se no curso de processo administrativo sancionador, a partir da inação/paralisa injustificada da Administração Pública. Ou seja, a prescrição punitiva intercorrente ocorre enquanto perdurar o processo administrativo, bastando que, de forma

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Editora Malheiros, 2005, p. 662.

despropositada e por determinado período, nele não ocorra a prática de ato administrativo que importe na inequívoca apuração dos fatos motivadores da imposição da sanção administrativa.

Importa registrar que **tal inação deve ser imputável à Administração Pública**, já que o instituto da prescrição tem por escopo sancionar a inércia do titular do direito ou da pretensão, consolidando situação jurídica oriunda do não exercício de ato no tempo fixado em lei.

Vale aludir ainda que a prescrição intercorrente, além de garantir à sociedade a segurança das relações jurídicas, tem por fim direcionar a consecução dos princípios constitucionais da eficiência da administração pública e da duração razoável do processo, segundos os quais, para se resguardar o interesse público, impõe-se o dever de proferir respostas rápidas, técnicas, transparentes e fundamentadas.

A prescrição em procedimento administrativo sancionador ambiental possui normatização específica. **No caso, tendo o AI nº 612/2011 sido lavrado com base no Decreto Federal nº 6.514/2008**, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, **impõe-se avaliar como ele disciplina a matéria. In verbis:**

Art. 21. *Prescreve em cinco anos a ação da administração objetivando apurar a prática de infrações contra o meio ambiente, contada da data da prática do ato, ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que esta tiver cessado.*

§1º Considera-se iniciada a ação de apuração de infração ambiental pela administração com a lavratura do auto de infração.

§2º Incide a prescrição no procedimento de apuração do auto de infração paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação. (Redação dada pelo Decreto nº 6.686, de 2008).

§3º Quando o fato objeto da infração também constituir crime, a prescrição de que trata o caput rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

§4º A prescrição da pretensão punitiva da administração não elide a obrigação de reparar o dano ambiental. (Incluído pelo Decreto nº 6.686, de 2008).

Art. 22. Interrompe-se a prescrição:

I - pelo recebimento do auto de infração ou pela cientificação do infrator por qualquer outro meio, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco da administração que importe apuração do fato; e

III - pela decisão condenatória recorrível.

Parágrafo único. Considera-se ato inequívoco da administração, para o efeito do que dispõe o inciso II, aqueles que impliquem instrução do processo.”

Como visto acima, a prescrição punitiva intercorrente incide “[...] **no procedimento de apuração do auto de infração paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho [...]**”. Contudo, o Decreto Federal nº 6.514/2008 explicita que não é todo e qualquer ato administrativo que interrompe a prescrição aludida no §2º do art. 21, mas apenas **os atos que importem na apuração do fato; isto é, aqueles que impliquem na instrução do processo, conforme leitura conjunta do art. 22, inc. II e seu § único.** É, portanto, somente este tipo de ato administrativo que é capaz de descaracterizar a paralisação referida pelo § 2º do art. 21 e, assim, a própria prescrição.

É dizer: o ato que tem o condão de interromper a prescrição é o ato de apuração do fato ensejador do auto de infração e não movimentações corriqueiras do expediente que não implicam em efetiva instrução processual.

Nesse sentido:

“(...) Sustenta que ocorreu prescrição intercorrente no processo administrativo 02054.000216/2016-41. Pede, sem sede de tutela provisória, a suspensão do processo administrativo e de todos os atos dele decorrentes. Decido. Para concessão de tutela de urgência, exige a lei a concorrência dos seguintes requisitos: elementos que evidenciem a probabilidade do direito e fundado receio de dano (art. 300 do NCPC). A prescrição intercorrente do processo administrativo que visa à apuração de infração ambiental tem previsão no artigo 21, §2º do **Decreto Federal nº 6.514/08, o qual reza que incide a prescrição no procedimento de apuração do auto de infração paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação. Mesmo antes da edição do Decreto Federal nº 6.514/08 já existia a previsão do instituto da prescrição intercorrente no processo administrativo de apuração de infração. A Lei nº 9.873/99, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, trouxe em seu artigo 1º, §1º, redação similar à do decreto citado acima: Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso. **Note-se que não é qualquer despacho que tem o poder de interromper o prazo prescricional em destaque, mas, sim, aquele que efetivamente dê impulso ao procedimento, não servido à interrupção os despachos que não surtam tal efeito, como aqueles que apenas repetem o conteúdo de despacho anterior. Também, o simples encaminhamento do procedimento administrativo para realização da****

instrução, por constituir mero ato de expediente que impõe a lógica procedimental, não tem, em verdade, o condão de interromper o prazo prescricional. Colham-se, nesse mesmo sentido, entre outros, os seguintes precedentes do e. Tribunal Regional Federal da 1ª Região: (...) (AI 1025816-98.2020.4.01.0000, DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, TRF1 – PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 DATA:28/09/2018)

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.845.530 - PR (2021/0054252-7) DECISÃO. Da análise da cópia do processo administrativo juntado aos autos, observa-se o seguinte (Evento 21 - PROCADM2 dos autos originários): [...] **ocorrência da prescrição intercorrente, em razão de o processo administrativo ter permanecido sem movimentação por período superior a três anos, entre 20/12/2011 e 28/09/2015.** Por fim, esclareço que **o despacho proferido em 17/01/2013 não tem o condão de interromper o prazo prescricional, uma vez que apenas determinou o encaminhamento do feito para julgamento em primeira instância, sendo desprovido de conteúdo decisório** (Evento 21 - PROCADM2 - fl. 277 dos autos originários). Assim, deve ser mantida a sentença que extinguiu o feito, em razão do reconhecimento da prescrição intercorrente no processo administrativo (fls. 754/757) - grifo no original. [...] Publique-se. Intimem-se. Brasília, 04 de maio de 2021. MINISTRO HUMBERTO MARTINS Presidente. (STJ - AREsp: 1845530 PR 2021/0054252-7, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Publicação: DJ 06/05/2021).

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. EXECUÇÃO DE MULTA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. 1. A Administração Pública tem o dever de apurar e punir as infrações administrativas, restando previsto no art. 1º e parágrafos da Lei nº 9.873/99 o prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva. 2. A norma prescricional destina-se a afastar a possibilidade de o Estado aplicar a penalidade administrativa quando não adotar qualquer ação objetivando o exercício do seu poder punitivo. 3. **A prescrição intercorrente ocorre quando, mesmo não tendo havido o decurso do prazo para o exercício da ação punitiva, em regra quinquenal, houver a paralisação do processo por prazo superior a três anos. Embora a lei não especifique o tipo de ato processual a ser praticado para afastar a sua ocorrência, o art. 22 do Decreto nº 6.514/08 prevê a interrupção da prescrição pela prática de qualquer ato inequívoco da administração que importe apuração do fato, motivo pelo qual entende-se que o mero ato de movimentação processual sem utilidade ao deslinde do feito não é suficiente para afastar a ocorrência da prescrição intercorrente.** (TRF4, AC 5004008-58.2016.4.04.7102, TERCEIRA TURMA, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, juntado aos autos em 27/03/2018)

EMENTA: ADMINISTRATIVO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE. MULTA ADMINISTRATIVA. IBAMA. LEI 9.873/99. DECRETO Nº 6.514/08. PRESCRIÇÃO. OCORRÊNCIA. 1. Pode-se concluir, acerca dos prazos decadenciais e prescricionais aplicados às infrações ao meio ambiente no âmbito administrativo, que incide a prescrição no procedimento de apuração do auto de infração paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho. 3. **O Decreto nº 6.514/08, ao determinar como causa interruptiva da prescrição "qualquer ato inequívoco da administração que importe apuração do fato", interpretado como "aquele que implique instrução do processo", não tencionou incluir entre tais atos aqueles de mero encaminhamento, essencialmente burocráticos e sem qualquer valor para a "instrução do**

processo" ou "apuração do fato". 4. Descabe considerar como marcos interruptivos da prescrição atos que, em verdadeira distorção da norma, ofereceriam a possibilidade de evitar a ocorrência da prescrição, por parte da Administração, através de atos protelatórios. 5. Considerando que o processo administrativo ficou paralisado por mais de três anos, operou-se a prescrição intercorrente. (TRF4, AC 5013138-54.2016.4.04.7108, TERCEIRA TURMA, Relator ROGERIO FAVRETO, juntado aos autos em 05/10/2022)⁶

Nesse sentido, é forçoso reconhecer que a simples movimentação do expediente administrativo de um setor para o outro, ou, *in casu*, de um advogado a outro, não tem força para interromper a ocorrência da prescrição intercorrente.

No presente caso, portanto, o despacho de mero expediente da lavra da Dra. Andrea Flores Vieira, em 16/08/2017, encaminhando o processo para o advogado Dr. Cláudio Leonetti, "*Para as providências cabíveis*", não tem o condão de interromper o prazo prescricional de 3 anos, que se iniciou em 1º/09/2015, e concluiu-se antes de ser exarado o

⁶ Neste julgado, interessa destacar o seguinte trecho do voto do Relator:

"1. Prescrição intercorrente. Ocorrência.

Afirma o apelante que "Considerando que a norma vinculada no §2º do art. 21 do Decreto 6514/2008 não destaca quais "despachos" teriam o condão de interromper a prescrição intercorrente e sendo certo que, onde o legislador não restringiu, não cabe ao intérprete fazê-lo; conclui-se que os despachos lançados nos autos, com intento de mover a instrução do processo e a apuração da conduta, são capazes de interromper a prescrição". E que no caso, entre 06/09/2010 (Edital de notificação) e 27/02/2014 (Manifestação instrutória), em 07/03/2013, houve movimentação do processo administrativo com a Certidão Negativa de Agravamento (evento 110, PROCADM6, p. 48).

Sem razão, contudo.

Na hipótese em apreço, impõe-se o reconhecimento da prescrição intercorrente, considerando-se que o processo administrativo ficou paralisado por mais de três anos, **sendo sabido que aplicável também ao processo administrativo o princípio da razoável duração do processo**, nos termos do art. 5, LXXVIII, da Constituição Federal, pois não é possível admitir a eternização da discussão.

Ora, após o decurso de determinado tempo, sem promoção da parte interessada, deve-se estabilizar o conflito, pela via da prescrição, inclusive *ex officio*, impondo segurança jurídica aos litigantes, de modo a não prevalecer a prescrição indefinida.

Descabe considerar, para tal fim, como marcos interruptivos da prescrição atos que, em verdadeira distorção da norma, ofereceriam a possibilidade de evitar a ocorrência da prescrição, por parte da Administração, através de atos protelatórios.

Nos termos do art. 2º da Lei nº 9.873/99, interrompe-se o prazo da prescrição intercorrente pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital, por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato, pela decisão condenatória recorrível, ou por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória. Segundo consta dos autos entre a intimação por edital em 06/09/2010 e a manifestação instrutória em 27/02/2014, passaram-se mais de três anos sem qualquer ato inequívoco de apuração do fato, **não bastando para tal as movimentações no sistema da autarquia.**

Não pode a Administração postergar por anos o andamento do processo, sem praticar atos de conteúdo instrutório ou decisório. Tal situação fere a interpretação teleológica do ordenamento jurídico, que prevê institutos como a decadência e a prescrição com a finalidade de propiciar segurança jurídica, seguindo a lógica de que as obrigações nasceram para ser extintas e o processo deve representar um instrumento de realização da justiça e pacificação social, opondo-se à eternização do processo.

Deve ser mantida a sentença que reconheceu a prescrição intercorrente da pretensão do IBAMA."

Parecer Jurídico de Recurso nº 321/2019, em 18/04/2019. Entre um e outro ato transcorreram-se 3 anos e 7 meses.

Caracterizada, portanto, a prescrição intercorrente, impõe-se o arquivamento do presente processo.

Não obstante fosse desnecessário seguir na análise do presente Agravo, entende-se pertinente registrar que assiste parcial razão à Agravante. De fato, a Autuada demonstrou não ter sido a responsável por **uma** das seis condutas listadas no AI nº 612/2011. Para facilitar a compreensão, transcreve-se novamente os seis fatos motivadores da autuação:

- (1) instalação de novas estufas em área de APP sem prévio licenciamento;
- (2) realização de obras de desassoreamento e reconstrução do talude do arroio que passa ao lado da empresa sem prévio licenciamento;
- (3) implantação de sistema de tratamento de esgoto cloacal com lançamento final no arroio, sem a devida avaliação e licenciamento ambiental, e em área de APP;
- (4) derrubada de árvores nativas ciliares do arroio, devido às obras de reconstrução do referido talude e desassoreamento;
- (5) realização de terraplanagem na Av. do Trabalhador com o corte de morro localizado em frente ao empreendimento, levando o material retirado para aterramento no terreno do empreendimento, descumprindo o item 3 da licença de operação LO nº 03733/2008-DL;**
- (6) decomposição de resíduos (caliça, bombonas, tonéis, pneus, pedaços de canos, pedaços de plásticos, etc) na área de extensão do talude do arroio e, conseqüentemente, na APP, descumprindo o OF. Nº FEPAM/DICOPI/SEFIND/5444-2011.

In casu, a Autuada interveio irregularmente em APP, com a reconstrução do talude do arroio e a construção de estufas sobre a faixa marginal do curso d'água, considerada de preservação permanente. Importante registrar que a Autuada não nega estes fatos, tendo atendido às providências determinadas pela FEPAM na Advertência.

O material usado para reconstruir o talude e aterrar a APP na área sobre a qual foram construídas as estufas, conforme se depreende das fotos acostadas às fls. 119-124, provém de uma obra que era realizada pelo Município de Gramado – terraplanagem da Av. do Trabalhador, com o corte de morro localizado na frente do empreendimento autuado.

Conforme comprovado durante a instrução, a obra era executada e de responsabilidade do Município de Gramado, sendo que a parceria estabelecida com a Autuada foi no sentido de que esta arcaria com os custos de detonação e, em contrapartida, aproveitaria o material (pedras detonadas) na obra de ampliação realizada no empreendimento autuado. Este é o teor do Ofício GGDI-Of 118/2011, da lavra do então Secretário do Gabinete de Governança e Desenvolvimento Integrado (fl. 101).

Com isto resta claro que a conduta narrada no item (5) supra – “realização de terraplanagem na Av. do Trabalhador com o corte de morro localizado em frente ao empreendimento” – **não foi executada pela Autuada, não podendo a ela ser imputada, pois, como é já cediço na jurisprudência, a responsabilidade ambiental administrativa é de natureza subjetiva**⁷. Assim, caso a obra estivesse sendo realizada sem o devido licenciamento ambiental – o que, em realidade, não é possível aferir no processo –, tal infração deveria ser atribuída ao Município de Gramado.

A esse respeito, o Parecer Jurídico de Recurso nº 321/2019, que embasou a Decisão Administrativa de Recurso nº 321/2019, apenas refere que o Ofício GGDI-Of 118/2011 não é o documento licenciatório – o que é correto; porém, não caberia perquirir sobre a

⁷ Nesse sentido, dentre muitas outras decisões: *PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA SUBMETIDOS AO ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 2/STJ. EMBARGOS À EXECUÇÃO. AUTO DE INFRAÇÃO LAVRADO EM RAZÃO DE DANO AMBIENTAL. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA.*

1. Na origem, foram opostos embargos à execução objetivando a anulação de auto de infração lavrado pelo Município de Guapimirim - ora embargado -, por danos ambientais decorrentes do derramamento de óleo diesel pertencente à ora embargante, após descarrilamento de composição férrea da Ferrovia Centro Atlântica (FCA).

2. A sentença de procedência dos embargos à execução foi reformada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro pelo fundamento de que "o risco da atividade desempenhada pela apelada ao causar danos ao meio ambiente consubstancia o nexo causal de sua responsabilidade, não havendo, por conseguinte, que se falar em ilegitimidade da embargante para figurar no polo passivo do auto de infração que lhe fora imposto", entendimento esse mantido no acórdão ora embargado sob o fundamento de que "[a] responsabilidade administrativa ambiental é objetiva".

3. Ocorre que, conforme assentado pela Segunda Turma no julgamento do REsp 1.251.697/PR, de minha relatoria, DJe de 17/4/2012), "a aplicação de penalidades administrativas não obedece à lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível (para reparação dos danos causados), mas deve obedecer à sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser cometida pelo alegado transgressor, com demonstração de seu elemento subjetivo, e com demonstração do nexo causal entre a conduta e o dano".

4. No mesmo sentido decidiu a Primeira Turma em caso análogo envolvendo as mesmas partes: "A responsabilidade civil ambiental é objetiva; porém, tratando-se de responsabilidade administrativa ambiental, o terceiro, proprietário da carga, por não ser o efetivo causador do dano ambiental, responde subjetivamente pela degradação ambiental causada pelo transportador" (AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. p/ Acórdão Ministra Regina Helena Costa, DJe de 7/10/2015).

5. Embargos de divergência providos. (STJ, 1ª Seção, EREsp nº 1.318.051/RJ, Rel. Mauro Campbell Marques, julgado em 14/11/2018)

existência de licenciamento ou não em relação à Autuada, posto que era o Município o executor das obras na via e isso está claramente declarado no ofício da Municipalidade.

O Parecer Técnico de Recurso nº 389/2015-DIFISC, por sua vez, apenas afirma que a autorização municipal não teria “*valor legal no que diz respeito à utilização como ‘bota-fora’ ou terraplanagem da Área de Preservação Permanente – APP, localizada dentro do empreendimento em questão, cujo licenciamento ambiental é de competência da FEPAM*”. Assim, não estaria afastada a ocorrência do fato de nº (5) do AI.

De fato, a licença ambiental que teria sido emitida para a realização da terraplanagem e alargamento da Avenida do Trabalhador pelo próprio Município de Gramado, e em favor deste, não teria o condão de autorizar a Autuada a fazer o depósito das pedras detonadas, com vistas à terraplanagem na APP do empreendimento autuado.

Ocorre que a intervenção na APP pela deposição das pedras já consta de outro fato descrito no AI – “(2) *realização de obras de desassoreamento e **reconstrução do talude do arroio** que passa ao lado da empresa **sem prévio licenciamento***” – fato este reconhecido pelo Autuado, sendo vedado o *bis in idem*.

Assim, em não havendo seis condutas a serem punidas pelo AI nº 612/2011, mas cinco, uma vez que o fato (5) não foi realizado pela Autuada, e considerando o princípio da proporcionalidade, impõe-se a redução proporcional da multa.

Como visto, os Pareceres Técnico e Jurídico que embasaram a Decisão Administrativa de Recurso nº 321/2019 não abordaram o ponto trazido pela defesa, no sentido de não ter sido a Autuada a executora/responsável pela “*realização de terraplanagem na Av. do Trabalhador com o corte de morro localizado em frente ao empreendimento*”, cuja apreciação, caso acatada, poderia impactar no valor da multa aplicada.

Quanto aos demais pontos alegadamente omissos, não assiste razão à Agravante.

Quanto à alegação de violação ao art. 74 da Lei Federal nº 9.605/1998, tem-se que a infração descrita no art. 66 do Decreto Federal nº 6.514/2008 não está vinculada à métrica de unidade, hectare, metro cúbico ou quilograma, posto que se trata de uma infração de natureza formal que independe de quantidades ou extensões, e, nesse sentido, a multa é fixada dentro de um intervalo, no caso, entre R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais). Aliás, o próprio art. 74 da Lei Federal nº 9.605/1998 estabelece que a multa

poderá ter por base **outra métrica**, diferente das elencadas acima, de acordo com o objeto jurídico lesado. A Portaria FEPAM nº 65/2008, por sua vez, trazia os critérios para a realização do cálculo da penalidade.

E, por fim, registra-se que não houve qualquer omissão quanto ao pedido de conversão da penalidade de multa em serviços de preservação, melhoria e recuperação do meio ambiente. Ele foi devida e corretamente apreciado pelo Parecer Jurídico de Recurso nº 321/2019. O projeto de compensação apresentado pela Recorrente refere-se à compensação do dano ambiental em APP por ela mesma perpetrado, o que é expressamente vedado pelo art. 141 do Decreto Federal nº 6.514/2008 [Art. 141. *Não caberá conversão de multa para reparação de danos decorrentes das próprias infrações*].

3. DISPOSITIVO

Diante do exposto, este Parecer é pelo conhecimento e admissão do Recurso de Agravo e do Recurso ao CONSEMA, e, no mérito, reconhecer a ocorrência de prescrição intercorrente, tendo em vista a paralisação injustificada do processo por período superior a 3 anos, sem que tenha havido a prática de qualquer ato inequívoco visando à instrução do processo, impondo-se, assim, o seu arquivamento.

Porto Alegre, 08 de janeiro de 2024.

PAULA
CERSKI
LAVRATTI

Assinado de forma
digital por PAULA
CERSKI LAVRATTI
Dados: 2024.01.08
15:34:45 -03'00'

PAULA LAVRATTI
OAB/RS nº 56.372

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

Excelentíssima Senhora Presidente do Conselho Estadual do Meio Ambiente

PARECER

Relator:

Processo:	007060-0567/16-9
Auto de Infração:	1216/2016
Local da Infração:	Linha Bauer Eck, Forquetinha-RS
Data da Constatação:	14/06/2016
Recorrente:	Prefeitura Municipal de Forquetinha
CNPJ/CPF:	04.214.401/0001-03

1 – RELATÓRIO

O Município de Forquetinha foi autuado pelo 1º Batalhão Ambiental da Brigada Militar de Estrela em 14 de junho de 2016 por operar extração de recurso mineral (cascalho) sem a devida Licença naquele momento, conforme relatório acostado aos autos processuais (folhas 04/06).

Foi gerado o Auto de Infração n.º 1216/2016, no qual estava estipulada uma pena pecuniária de R\$ 5.103,00 e a suspensão das atividades no referido local. Ocorreu a notificação da parte autuada em 11 de novembro de 2016. A mesma apresentou defesa tempestiva em 30 de novembro de 2016, solicitando a conversão da multa em serviços de preservação, melhoria e recuperação do meio ambiente.

O Auto de Infração foi julgado procedente pelo Parecer Técnico da DIFISC/FEPAM n.º 41/2019, com a aplicação de multa no valor de R\$ 5.103,00 e não manutenção da suspensão de operação devido ao fato de o Município ter providenciado uma nova licença operacional válida.

Após notificação via AR em 07 de janeiro de 2020, a parte autuada apresentou recurso tempestivo em 24 de janeiro de 2020, com o mesmo pedido anteriormente feito em sua defesa.

A Decisão Administrativa de Recurso n.º 184/2022 deu conhecimento ao recurso, contudo não entendeu ser o mesmo merecedor de deferimento no tangente ao mérito.

CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE - CONSEMA

CÂMARA TÉCNICA PERMANENTE DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Novamente notificado (02/09/2022), o Município de Forquethinha interpõe Recurso ao Consema em 07/10/2022, reiterando os termos já alinhados em suas peças processuais anteriores.

3 – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, impende ressaltar que o Recurso foi interposto após o transcurso do prazo de 20 dias previsto no art. 1º da Resolução CONSEMA nº 350/2017:

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.

O Recorrente postula a conversão do valor de multa em serviços de melhoria e preservação do meio ambiente.

Contudo, o ora recorrente tomou ciência da Decisão Administrativa n.º 184/2022 em **02/09/2022** (fl. 76) e o protocolo do Recurso foi realizado em **07/10/2022** (fl. 77) caracterizando-se como **INTEMPESTIVO**.

Assim, não se verifica ser caso de análise do mérito recursal uma vez que o recurso foi protocolado intempestivamente.

4 – DISPOSITIVO

Diante do exposto, em conformidade com a Resolução CONSEMA n.º 350/2017, o **PARECER** é pelo não recebimento do Recurso posto ser intempestivo.

Álvaro Moreira
Representante Farsul

CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA

Câmara Técnica Permanente de Assuntos Jurídicos

Processo Administrativo 4050-0567/14-9

VOTO-VISTA

Desde logo peço vênia ao ilustre Relator para dele divergir, a fim de não dar provimento o recurso de agravo interposto pela autuada Indústrias Alimentícias Leal Santos Ltda.

Isso porque, ao contrário do que alega a agravante, não houve qualquer omissão da Diretora-Presidente da FEPAM na Decisão Administrativa n. 194/2019, que realizou o julgamento do recurso interposto contra a Decisão Administrativa n. 568/2018.

No recurso contra a decisão do Diretor-Técnico da FEPAM, a agravante alegou: a) que o auto de infração não continha os critérios para a imposição e gradação da penalidade; b) que não ocorreu o lançamento em desacordo com os parâmetros normativos; c) que era necessária a elaboração de laudo técnico para a aplicação da sanção; d) que tinha promovido diversas melhorias para o atendimento dos padrões de emissão; e) que havia *bis in idem* com a aplicação de multa pelo descumprimento da advertência.

Na decisão da Diretora-Presidente, todas essas alegações foram enfrentadas. Em relação ao primeiro argumento, no parecer técnico de julgamento do recurso – que integra a decisão administrativa – foi mencionado que:

na defesa a empresa alega que o cálculo da multa não foi realizado de acordo com a Portaria 065, fato esse que não é verdadeiro, tanto que a folha do cálculo, quanto todos os dados que foram utilizadas no mesmo estão descrita no Auto de Infração e apensada no processo.

Quanto ao segundo e terceiro argumentos, foi afirmado no parecer técnico de julgamento do recurso que:

a empresa alega que não cometeu, uma vez que atende em termos de carga poluidora, ora essa afirmação, não tem respaldo legal nenhum, uma vez que tanto a Resolução consema 128/206, quanto a Resolução Conama 430/2011, trazem padrões a serem atendidos, em modo algum remetendo o cumprindo por carga poluidora.

Além disso, no parecer jurídico que integra a decisão administrativa foi mencionado que:

Cabe ainda registrar que a própria administrada reconhece a ultrapassagem dos padrões, mas não todos e todo tempo. Fato que por si só caracteriza a conduta em desacordo com a legislação. Assim, prescinde da ocorrência de dano ambiental efetivo para sua configuração, bastando mera conduta que transgredir a norma ambiental. Há, nesses casos,

exposição de risco ao meio ambiente inerente ao descumprimento da norma.

Se isso não bastasse, constam no processo as planilhas de efluentes apresentadas pela própria atuada à FEPAM (fls. 3-12), as quais foram elaboradas a partir de análises laboratoriais dos efluentes lançados pelo empreendimento da atuada. Ou seja, o processo foi instruído com o laudo de constatação exigido no art. 62, § 1º, do Decreto Federal n. 6.514/2008.

No que tange ao quarto e quinto argumentos, a decisão administrativa afastou a aplicação da sanção de advertência considerando o fato de que a atuada havia realizado melhorias para o atendimento dos padrões de lançamento:

Também coloca que não apresentou plano de ação, pois já havia tomado as medidas para aprimorar a Estação de tratamento de efluentes, por isso não apresentou a documentação, no entanto nesse recurso apresenta os laudos de análise dos anos de 2015 a 2017, para demonstrar que a partir das melhorias a empresa passou a atender os padrões de lançamento.

Assim, sugerimos que a Decisão Administrativa deverá ser reformulada, mantendo a incidência da multa de R\$ 9.875,00 (nove mil oitocentos e setenta e cinco reais), e não incidente a segunda multa, tendo em vista o cumprimento da advertência.

Como se pode ver, houve o enfrentamento de todos os pontos arguidos pela atuada, razão pela qual não deve ser provido o agravo por ela interposto junto ao CONSEMA.

Por fim, não verifico a nulidade referida pelo ilustre Relator. Com efeito, no auto de infração foram informados os critérios de cálculo da multa:

- Decreto Federal nº 6.514, de 22 de junho de 2008, art. 6º, inciso III, da Lei Federal nº 11.071, de 26 de dezembro de 2004.
- 10) Multa calculada de acordo com a PORTARIA Nº 065/2008, de 23 de dezembro de 2008, considerando-se: autuação pelo artigo 66 – Grupo I, sendo utilizado para tanto os critérios que segue:
- Porte Grande, potencial Alto;
 - Motivos: Mediante abuso do direito de licença, permissão ou autorização ambiental.

Além disso, o processo foi instruído com a memória de cálculo (fl. 13), onde constam todas as informações necessárias para o cálculo da multa.

Como consignado no auto de infração, foram observados os critérios objetivos estabelecidos na Portaria FEPAM n. 65/2008. Este regulamento quantifica a gravidade dos fatos e os antecedentes do infrator, para garantir o fiel cumprimento do disposto no art. 6º da Lei Federal n. 9.605/1998.

Nesse sentido, o Anexo II da Portaria n. 65/2008 definiu que o valor da multa será calculado pela seguinte fórmula:

$$\text{Multa} = (\text{Valor inferior do Grupo do respectivo artigo estabelecido em 2.1}) + \{(A) * [(B + C + D + E + F + G + H) - (I + J + L + M)]\}$$

Para se compreender o primeiro elemento do cálculo acima descrito, cabe destacar que a Portaria FEPAM n. 65/2008 estabeleceu três grupos de multa, de

acordo com a gravidade da infração. A partir dessa classificação em grupos, o valor inicial da multa das infrações previstas art. 62 do Decreto 6.514/2008 deverá observar os seguintes valores:

62	Grupo I	5.000,00	200.000,00
	Grupo II	200.000,01	1.000.000,00
	Grupo III	1.000.000,01	50.000.000,00

A infração descrita no art. 62, V, do Decreto n. 6.514/2008 se enquadra no Grupo I:

1) GRUPO I:

[...]

k) Emitir ou despejar efluentes ou resíduos sólidos, líquidos ou gasosos, causadores de degradação ambiental, em desacordo com o estabelecido na legislação e normas complementares.

Por sua vez, a letra “A” do cálculo representa o porte e o potencial poluidor do empreendimento e tem por base a seguinte tabela de proporção:

TABELA DE PROPORÇÃO

PROPORÇÃO	PORTE	Mínimo	Pequeno	Médio	Grande	Excepcional
POTENCIAL		1	1,75	2,5	3,25	4
Baixo	1	1	1,75	2,5	3,25	4
Médio	2	2	3	5	6,5	8
Alto	3	3	5,25	7,5	9,75	12

O valor obtido nessa tabela deve ser multiplicado pelo valor constante na tabela do item 2.2 do Anexo II da Portaria FEPAM n. 65/2008, que estabelece os seguintes valores para as infrações do art. 62:

62	Grupo I	R\$ 250,00
	Grupo II	R\$ 1.025,64
	Grupo III	R\$ 62.820,51

Por fim, as letras “B”, “C”, “D”, “E”, “F”, “G” e “H” representam as circunstâncias agravantes. Enquanto que as letras “I”, “J”, “L” e “M” correspondem às circunstâncias atenuantes. Para cada uma dessas circunstâncias, foi arbitrado um determinado valor para fins de cálculo da multa.

No caso em questão, a infração foi enquadrada no Grupo I. Além disso, foi consignado o alto potencial poluidor e o grande porte do empreendimento, bem como a seguinte circunstância agravante: mediante abuso do direito de licença ambiental.

A partir dessas informações, é possível verificar a correção do valor da multa arbitrada. Com efeito, o valor inicial inferior do Grupo I é 5.000. Por sua vez, o valor da letra A é obtido pela multiplicação de R\$ 250,00 (Grupo I) por 9,75 (considerando o porte grande e o alto potencial poluidor), cujo resultado é R\$ 2.437,50. E a circunstância agravante mencionada representa 2 pontos.

Dessa forma, o cálculo no caso pode ser assim descrito: $5.000 + \{2.437,50 * 2\}$. E isso totaliza R\$ 9.875,00 (nove mil, oitocentos e setenta e cinco reais), conforme consignado na memória de cálculo que instruiu o processo.

Portanto, não existe motivo para a declaração de nulidade do auto de infração.

Diante do exposto, voto pelo conhecimento e desprovemento do agravo interposto pela autuada, uma vez que não houve omissão na Decisão Administrativa n. 194/2019.

Porto Alegre, 16 de janeiro de 2024.