



Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: 29

11024061-8

Processo

PARECER Nº: 158/2012-PROJU

PROCESSO Nº 11 024 061-8

INTERESSADO: ALBERTO S BORGES - ME

ASSUNTO: ANÁLISE DA OCORRÊNCIA DE AGRAVAMENTO DE PENALIDADE POR REINCIDÊNCIA

DIREITO ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AUTO DE INFRAÇÃO DECORRENTE DO FUNCIONAMENTO DE Pousada SEM LICENCIAMENTO AMBIENTAL. CONSULTA JURÍDICA. AUTOS DE INFRAÇÃO LAVRADOS ANTES DA ENTRADA EM VIGOR DA INSTRUÇÃO NORMATIVA SEMACE Nº 02/2010. AUTOS INFRAÇÃO NÃO JULGADOS PELA DIFIS. REINCIDÊNCIA. POSSIBILIDADE.

Trata-se o feito em discussão acerca do **Autô de Infração nº 201 012 034 237-AIF** (fl. 02) lavrado em desfavor de Pousada e Restaurante Sombra dos Coqueiros LTDA por *fazer funcionar estabelecimento potencialmente poluidor (pousada) sem o devido licenciamento ambiental*, com fundamento nos arts. 70 e 72, II e VII da Lei Federal nº 9.605/98 e arts. 3º, II e VII e 66 do Decreto Federal nº 6.514/08, cujo valor de multa foi estabelecido em R\$ 1.000,00 (hum mil reais) e lavratura de Termo de Embargo nº 201 010 181 664-TRM (fl.03).



Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente - SEMACE
Procuradoria Jurídica - PROJU

SEMACE

FL.: 30

M024061-8

Processo

O interessado deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentar defesa administrativa.

À fl. 14 repousa o Auto de Infração nº 275/2006-GS/PJ lavrado contra Alberto S Borges - ME (Sombra dos Coqueiros) pela construção de uma pousada sem licença ambiental com aplicação de multa no valor de R\$ 2.239,49 (dois mil duzentos e trinta e nove reais e quarenta e nove centavos), valor este inscrito na dívida ativa da SEMACE sob o nº 113/2007.

Foi elaborado o Parecer Instrutório nº 066/2011 (Simplificado) (fls. 16-20) opinando pela manutenção Auto de Infração nº 201012034237-AIF e solicitando a manifestação da PROJU, através de Parecer Jurídico, definindo como serão considerados os Autos de Infração - AI's "antigos" (assinados pela SUPER), inscritos na Dívida Ativa, e que não foram julgados pela DIFIS (COFIS) e nem foram pagos ou parcelados.

É o breve relatório.

Segue a manifestação.

O presente parecer tem por escopo indicar o posicionamento ao qual entende devido acerca da possibilidade de se considerarem autos de infração já inscritos na dívida ativa da SEMACE, mas não julgados pela DIFIS, para fins de reincidência no julgamento de autos de infração posteriores, e assim respaldar as medidas a serem adotadas pela EQTEC/DIFIS.

A EQTEC/DIFIS indicou 02 (duas) possibilidades em relação à situação descrita:

Hipótese 01:

Os autos de infração antigos, por não terem sido julgados, não poderiam ser levados em consideração para fins de reincidência.



SEMACE
Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: 31

11024061-8

Processo

Hipótese 02:

Autos inscritos em dívida ativa: não cabe mais discussão acerca do auto de infração na via administrativa. Considerar-se-ia a data da inscrição na dívida ativa como sendo a data do julgamento do auto de infração.

Passamos a análise:

Quanto ao questionamento proveniente da EQTEC/DIFIS, importa antes que se verifique se o auto de infração em questão foi lavrado sob a égide do Decreto Federal nº 3.179/99 (de 27 de setembro de 1999) ou sob a égide do Decreto Federal nº 6.514/08 (de 22 de julho de 2008), assim como analisar a data em que se deu o julgamento.

Importa saber qual o decreto federal vigente à época da lavratura do auto de infração, pois o prazo para se considerar um infrator como reincidente é estabelecido diferentemente. O Decreto Federal nº 3.179/99 prevê o prazo de 03 (três) anos e o Decreto federal nº 6.514/08 estabelece o prazo de 05 (cinco) anos.

Eis a seguir a previsão de reincidência por cada um decretos federais anteriormente mencionados:

Decreto Federal nº 3.179/99:

Art. 10. Constitui reincidência a prática de nova infração ambiental cometida pelo mesmo agente no período de três anos, classificada como:

I - específica: cometimento de infração da mesma natureza; ou

II - genérica: o cometimento de infração ambiental de natureza diversa.

Parágrafo único. No caso de reincidência específica ou genérica, a multa a ser imposta pela prática da nova infração terá seu valor aumentado ao triplo e ao dobro, respectivamente.



SEMACE
Superintendência Estadual do Meio Ambiente
Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: 32

11024061-8

Processo

[Handwritten signature]

Decreto Federal nº 6.514/08:

Art. 11: O cometimento de nova infração ambiental pelo mesmo infrator, no período de cinco anos, contados da lavratura de auto de infração anterior devidamente confirmado no julgamento de que trata o art. 124, implica:

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

II - aplicação da multa em dobro, no caso de cometimento de **infração distinta**.

Comparando o texto dos dispositivos acima transcritos, podemos observar que o Decreto nº 3.179/99 estabelece que fica caracterizada a reincidência específica, agravando a pena imposta no triplo, quando o infrator cometer dentro do prazo de 03 (três) anos, infração de mesma natureza; e fica caracterizada a reincidência genérica, agravando a pena imposta em dobro, quando o infrator cometer dentro do prazo de 03 (três) anos, infração de natureza diversa.

Já para o Decreto Federal nº 6.514/08, a infração específica restará caracterizada quando, dentro do prazo de 05 (cinco) anos, o infrator cometer a **mesma infração**, agravando a pena no triplo. De outra forma, observar-se-á a ocorrência de reincidência genérica, quando, dentro do prazo de 05 (cinco) anos, o infrator cometer **infração distinta**.

Logo, para o Decreto Federal nº 3.179/99, caso o infrator cometa uma infração contra a flora (p. ex.), basta que cometa qualquer outra infração contra a flora para que seja reincidente. Já para o Decreto Federal nº 6.514/08, deve ser infringido o mesmo dispositivo legal para que ocorra a reincidência.

Cumpramos observar a natureza da regra que caracteriza a reincidência, pois se de natureza processual, incidirá a norma vigente à época da realização do ato, aplicando-se o brocardo *tempus regit actum*. Se de natureza material, será permitida a retroação da norma, desde que para beneficiar o agente.

Transcrevemos a posição doutrinária acerca do tema:

[Handwritten signature]



Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: 33

MO24061-8

Processo

Lei processual: não se submete ao princípio da retroatividade em benefício do agente. Nos termos do art. 2º do Código de Processo Penal, a norma de caráter processual terá incidência imediata a todos os processos em andamento, pouco importando se o crime foi cometido antes ou após sua entrada em vigor ou se a inovação é ou não mais benéfica. Importa apenas que o processo esteja em andamento, caso em que a regra terá aplicação, ainda que o crime lhe seja anterior e a situação do acusado, agravada.

Por norma processual devemos entender aquela cujos efeitos repercutem diretamente sobre o processo, não tendo relação com o direito de punir do Estado. É o caso das regras que disciplinam a prisão provisória, pois a restrição da liberdade não tem qualquer relação com o *jus puniendi*, mas com as exigências de conveniência ou necessidade do próprio processo. Será, no entanto, de caráter penal toda norma que criar, ampliar, reduzir ou extinguir a pretensão punitiva estatal, tornando mais intensa ou branda sua satisfação.

CAPEZ, Fernando. Curso de direito penal: parte geral. v. 1. 6ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003. p.51.

Comparando o disposto nos decretos citados, observamos que, ao tratar da reincidência, o Decreto Federal nº 6.514/08 é mais benéfico, pois esta somente restará caracterizada quando o infrator cometer exatamente a mesma infração. De forma que, após 22 de julho de 2008, em sendo analisada determinada situação que resulte em agravamento da pena por reincidência, incidente será a regra disposta do Decreto Federal nº 6.514/08.

O Decreto Federal nº 3.179/99 foi revogado pelo Decreto Federal nº 6.514/08 em 22 de julho de 2008, logo existiam processos que, nesta data, já tinham sido julgados e outros pendentes de julgamento. As situações possíveis analisaremos a seguir:

1) Auto de infração lavrado e julgado antes de 22 de julho de 2008, ou seja, quando vigente o Decreto Federal nº 3.179/99, pendente de análise de recurso administrativo, recai em situação em que o autuado pode apresentar razões de legalidade e de mérito para alterar a decisão. Neste caso, o interregno temporal a ser observado para se considerar o agravamento por reincidência é de 03 (três) anos, a contar da lavratura do auto de infração;

2) Auto de infração lavrado antes de 22 de julho de 2008 e com julgamento posterior a esta data, estando pendente de análise de recurso administrativo. Neste caso, o



SEMACE
Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: 34

NO 24061-8

Processo

prazo a ser observado para se considerar reincidência é o mesmo do item 1, 03 (três) anos, a contar da lavratura do auto de infração;

3) Auto de infração lavrado após 22 de julho de 2008, o prazo a ser observado para se considerar reincidência é o de 05 (cinco) anos, a contar da lavratura do auto de infração.

O Decreto Federal nº 6.514/08 determina que no procedimento de apuração uma nova infração administrativa deve ser verificada a existência de infração anteriormente julgada para que ocorra a reincidência, pois caso o novo auto de infração venha a ser julgado sem analisar a reincidência, muito embora de fato reincidente, não poderá resultar em agravamento.

É o que podemos observar:

Art. 11, § 4º Constatada a existência de auto de infração anteriormente confirmado em julgamento, a autoridade ambiental deverá:

I - agravar a pena conforme disposto no caput;

II - notificar o autuado para que se manifeste sobre o agravamento da penalidade no prazo de dez dias; e

III - julgar a nova infração considerando o agravamento da penalidade.

A respeito dos autos de infração “antigos”, inscritos na dívida ativa, importante observar que existem duas situações possíveis:

1) Após autuado, o interessado apresenta defesa administrativa, analisada através de parecer jurídico e encaminhado ofício informando-o do deferimento ou indeferimento de seu pleito. A defesa administrativa passava por análise jurídica, emitindo-se parecer jurídico, que era ou não acatado pelo superintendente e encaminhado ofício informando: a decisão final, o acatamento pelo Superintendente e o prazo para pagamento ou manifestação do interessado. Quando indeferido o pedido, informada esta decisão por



Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: 35

11024061-8

Processo

ofício do superintendente, o processo seguia aguardando recurso ou pagamento do valor da multa. Caso não fosse pago, seguia-se a inscrição na dívida ativa da SEMACE e posterior persecução do valor via execução fiscal;

2) Após autuado, o interessado deixa de apresentar defesa administrativa. O processo segue o trâmite, respeitando os prazos para apuração da infração ambiental, analisando-se ao final se o valor da multa foi pago ou não. Existindo pagamento, será verificado se o infrator regularizou ou não sua situação. Em caso positivo, o processo é arquivado. Se não regularizou, o processo segue tramitando. Inexistindo pagamento da multa, o valor correspondente é inscrito na dívida ativa da SEMACE e, posteriormente segue para execução fiscal.

Destaque-se que os autos de infração “antigos” eram lavrados com base em autos de constatação, documento este que atesta a ocorrência de infração ambiental, mas não impunham penalidade. Em seguida, eram lavrados os autos de infração, em sua maioria, pelo Superintendente da SEMACE, e alguns pelo Procurador Jurídico da PROJUR (atual PROJU).

Sobre o julgamento dos autos de infração “antigos” estava estabelecido na Portaria SEMACE nº 117/2007:

Art. 10 – O Coordenador do Núcleo competente da SEMACE deverá julgar o auto de infração mediante parecer prévio da Procuradoria Jurídica.

§ 1º - Será competente para julgar o auto de infração o coordenador do Núcleo que realizou sua lavratura;

§ 2º - A decisão de que trata este artigo consistirá na emissão de Decisão Administrativa de Julgamento do auto de infração, com a indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos que a justificam, cientificando-se o autuado sobre o seu resultado.

§ 3º - Caso o autuado apresente defesa ou impugnação de cunho jurídico, o parecer da Procuradoria jurídica de que trata este artigo vincula a decisão do Coordenador do Núcleo competente da SEMACE.



SEMACE
Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: 36

11024061-8

Processo

A partir do dispositivo acima mencionado, podemos verificar que na situação 1, cumpria-se ao determinado no art. 10 da Portaria SEMACE nº 117/2007, pois como os autos de infração eram lavrados pelo superintendente, não existia coordenador de núcleo a alterar a decisão de impor penalidade, de forma que as decisões passavam por análise jurídica, indicando os fatos e fundamentos jurídicos. O parecer acatado pelo superintendente resultava em decisão, com ciência do interessado via ofício. Logo, nesta situação, a data do julgamento é a data do ofício.

Também na situação 2, temos autos de infração lavrados pelo superintendente, não existindo coordenador de núcleo a alterar a decisão de impor penalidade, visto que inexistente na SEMACE coordenador hierarquicamente superior a rever a decisão do superintendente, e uma vez que este, manifestou sua decisão por impor penalidade ao administrado, tem-se como data do julgamento a data de inscrição do valor da multa na dívida ativa da SEMACE, pois através deste ato confirma-se a decisão de se lavrar auto de infração. Isto porque, quando da inscrição de débito em dívida ativa, não se questiona mais as razões de fato e de direito acerca da penalidade imposta, pois oportunizado o direito de defesa, não exercido pelo autuado.

Insta, neste momento, consignar que o entendimento exarado neste parecer refere-se a processos administrativos para apuração de infrações administrativas ambientais em que, dado o reduzido quadro de servidores da SEMACE (inexistindo o cargo de fiscal ambiental), justificava que fossem lavrados autos de infração pelo superintendente, logo objetiva-se assegurar que esta autarquia possa exercer suas competências, reguardando o meio ambiente, devendo ter-se por válido os atos praticados, de forma a garantir a prevalência do princípio do aproveitamento dos atos processuais.

Desta feita, diante do questionamento quanto à reincidência do interessado em relação aos Autos de Infração - AI's "antigos", tem-se por considerar os AI's inscritos na Dívida Ativa para fins de reincidência, observando-se apresentada defesa administrativa ou não, pois (i) quando apresentada a defesa, a data do julgamento é a data do ofício do



Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU

SEMACE

FL.: 37

11024061-8

Processo

superintendente que informa: a decisão final, o acatamento pelo Superintendente e o prazo para pagamento ou manifestação do interessado; (ii) quando não apresentada defesa, a data de julgamento é a data da inscrição do valor da multa na dívida ativa da SEMACE.

É o parecer.

Fortaleza, 06 de março de 2012.

Manuela Esmeraldo Garcia
Manuela Esmeraldo Garcia
Procurador Autárquico/SEMACE

Luelana Barreira de Vasconcelos
Luelana Barreira de Vasconcelos
Procurador Autárquico/SEMACE

Roberta Ferreira Lopes
Roberta Ferreira Lopes
Procurador Autárquico/SEMACE

Martinho Olavo Gonçalves
Martinho Olavo Gonçalves
Procurador Autárquico/SEMACE

Leonardo Augusto Oliveira Araújo
Leonardo Augusto Oliveira Araújo
Procurador Jurídico/SEMACE

Retornamos os autos à EQTEC-DIFIS.

Manuela Esmeraldo Garcia
Manuela Esmeraldo Garcia
Procuradora Autárquica/SEMACE