



GOVERNO DO  
ESTADO DO CEARÁ

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

PARECER Nº 241/2011

PROCESSO Nº: SPU 10589250-5

INTERESSADO: ENPECEL – Engenharia de Projetos e Construções Ltda.

ASSUNTO: Esclarece o alcance do artigo 17, inciso XII, da IN 02/2010 SEMACE e opina pela não incidência da circunstância agravante nele prevista à infração ambiental de que trata o AI nº 201010211765-AIF.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AUTO DE INFRAÇÃO. INFRAÇÃO PRATICADA EM BENEFÍCIO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE IPU. ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO MUNICÍPIO, NÃO SE ENQUADRANDO NO CONCEITO DE “PESSOA JURÍDICA MANTIDA, TOTAL OU PARCIALMENTE, POR VERBAS PÚBLICAS OU BENEFICIADAS POR INCENTIVOS FISCAIS”. PARECER PELA NÃO INCIDÊNCIA DA AGRAVANTE PREVISTA NO ART. 17, XII, DA IN 02/2010 - SEMACE.

18



## GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

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

Versam os autos acerca da lavratura do Auto de Infração nº 201010211765- AIF, através do qual foi imposta multa no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) em desfavor da Empresa ENPECEL – Engenharia de Projetos e Construções Ltda.

De acordo com o documento de AI presente às fls. 02, a referida autuação ocorreu com fundamento nos artigos 70 e 72, II, da Lei Federal nº 9.605/98 e artigo 3º, II c/c artigo 79 do Decreto Federal nº 6.514/08, em razão de descumprimento de embargo da obra de instalação da Bica do Ipu.

Às fls. 03/08, acostou-se o Relatório de Infração Administrativa Ambiental – RAIA Nº 2559.

Em seguida, a Empresa Infratora protocolou Defesa Administrativa (fls. 11/12), na qual, manifestando inconformismo com a sanção que lhe foi imposta, postula a desconsideração e respectivo arquivamento do Auto de Infração em foco.

Elaborado o Parecer Instrutório de Caráter Técnico (fls. 14/21), o processo foi submetido à apreciação da Equipe Técnica responsável, que, por sua vez, sugeriu o indeferimento da defesa apresentada, bem como a majoração da multa em 50%, tendo em vista ter o ato infracional atingido unidade de conservação.

Posteriormente, ao analisar a existência de agravantes e causas de aumento, a mencionada equipe verificou que no RAIA Nº 2559 menciona-se haver investimento de recurso público no empreendimento, situação que gerou dúvida se, no caso em tela, pode ser aplicada a circunstância agravante de 20%, prevista no art. 17, XII, da Instrução Normativa SEMACE 02/2010 (fls. 29).

Diante do referido questionamento, o feito foi encaminhado a esta Procuradoria para manifestação jurídica.

É o breve relatório. Passo a opinar.

Objetiva a presente consulta a dirimir dúvida de natureza jurídica suscitada pela Diretoria de Fiscalização- DIFIS, de modo a esclarecer o



## GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

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

significado da expressão “no interesse de pessoa jurídica mantida, total ou parcialmente, por verbas públicas ou beneficiada por incentivos fiscais”, prevista no art. 17, XII, da IN SEMACE 02/2010.

De início, cumpre-nos observar o dispositivo gerador do questionamento em análise. *In verbis*:

Art. 17. São circunstâncias agravantes, quando não constituem ou qualificam a infração, ter o agente cometido a infração:

{...}

XII - no interesse de pessoa jurídica mantida, total ou parcialmente, por verbas públicas ou beneficiada por incentivos fiscais;

{...}

Tal regra encontra respaldo na previsão contida no art. 15, inciso II, alínea “p” da Lei Federal nº 9.605/98 (Lei dos Crimes e Infrações Administrativas Ambientais), senão vejamos:

Art. 15. São circunstâncias que agravam a pena, quando não constituem ou qualificam o crime:

{...}

II - ter o agente cometido a infração:

{...}

p) no interesse de pessoa jurídica mantida, total ou parcialmente, por verbas públicas ou beneficiada por incentivos fiscais;

{...}



GOVERNO DO  
ESTADO DO CEARÁ

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



Assim, incorre em circunstância agravante da penalidade o agente que cometer infração ambiental “no interesse de pessoa jurídica mantida, total ou parcialmente, por verbas públicas ou beneficiada por incentivos fiscais”.

Dito isso, importa identificarmos quem seriam (1) as pessoas jurídicas mantidas, total ou parcialmente, por verbas públicas e (2) as pessoas jurídicas beneficiadas por incentivos fiscais. É o que faremos a seguir.

**Pessoa jurídica mantida, total ou parcialmente, por verbas públicas** é aquela que, para o exercício de suas atividades, recebe valores provenientes do erário. Incluem-se nessa categoria os denominados “Entes de Cooperação” ou “Entidades Paraestatais”, as quais, segundo a administrativista Fernanda Marinela:

São pessoas jurídicas de direito privado que, sem fins lucrativos, realizam projetos de interesse do Estado, prestando serviços não exclusivos e viabilizando o seu desenvolvimento. Por isso, recebem ajuda por parte dele, desde que preenchidos determinados requisitos estabelecidos por lei específica para cada modalidade. Sujeitam-se a controle pela Administração Pública e pelo Tribunal de Contas. O seu regime jurídico é predominantemente privado, contudo parcialmente derogado por regras de direito público. <sup>1</sup> (grifamos)

Estão compreendidos no rol dos aludidos entes os Serviços Sociais Autônomos (ex: SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, SESI- Serviço Social da Indústria, SESC – Serviço Social do Comércio, etc.); as Entidades de Apoio (ex: FUNDEPES – Fundação Universitária de Desenvolvimento, de Extensão e Pesquisa, ligada à Universidade Federal de Alagoas, FCPC – Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura, ligada à Universidade Federal do Ceará, etc.); as Organizações Sociais (ex: Associação Brasileira de

<sup>1</sup> MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. 4ª ed. Niterói: Impetus, 2010, pag. 159.



## GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

*Conselho de Política e Gestão do Meio Ambiente  
Superintendência Estadual do Meio Ambiente - SEMACE*



Tecnologia Luz Síncrotron – ABTLus – LNLS, Centro de Gestão e estudos Estratégicos – CGEE, etc.); e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (ex: Instituto Joãozinho Trinta – RJ, Arte e Vida – DF, Centro de Referência em Mediação e Arbitragem -CEREMA -SP, etc.).

Ressalte-se, nesta oportunidade, que o repasse de verbas aos Entes de Cooperação independe de contraprestação direta desses para o Poder Público, não se confundindo com o pagamento efetuado em favor de pessoas jurídicas privadas por força de contrato administrativo firmado para o fornecimento de bens ou serviços, ou realização de obras (Ex: Determinado ente público, por meio de processo licitatório, contrata empresa privada para construir uma estrada). Nesta última situação, a empresa contratada não configura “pessoa jurídica mantida, total ou parcialmente, por verbas públicas”, vez que os valores entregues a ela constituem tão somente a remuneração por um serviço prestado ou um bem fornecido.

Passemos, agora, a caracterizar as pessoas jurídicas beneficiadas por incentivos fiscais. Para essa tarefa, necessário se faz entender o conceito de tais incentivos.

Sobre o tema, Gabriel Lacerda Troianelli, citando Francisco Calderaro assevera<sup>2</sup>:

Costuma-se denominar “incentivos fiscais” a todas as normas que excluem total ou parcialmente o crédito tributário, com a finalidade de estimular o desenvolvimento econômico de determinado setor de atividade ou região do país. Os incentivos fiscais são concedidos atualmente sob as mais variadas formas, tais como: imunidades, isenções, suspensão do imposto, reduções de alíquota, crédito e devolução de impostos, depreciação acelerada, restituição de tributos pagos, etc.; porém, todas essas modalidades têm como fator comum a exclusão parcial ou total do crédito

<sup>2</sup> CALDERARO, Francisco R. S. Incentivos Fiscais à Exportação. São Paulo: Resenha Tributária, 1973, pag. 17, apud TROIANELLI, Gabriel Lacerda. Incentivos Setoriais e Crédito-Prêmio de IPI. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002, pag. 17/18.



## GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

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

tributário, ditadas com a finalidade de estímulo ao desenvolvimento econômico do país. (grifamos)

Analisando a lição acima colacionada, depreende-se que a finalidade do estabelecimento da espécie de incentivo em estudo é o desenvolvimento de uma região, ou de um determinado setor de atividade, com o escopo de propiciar o crescimento econômico do país.

Destarte, **pessoas jurídicas beneficiadas por incentivos fiscais** são entidades privadas que recebem do Governo estímulos relacionados à redução da carga tributária, os quais poderão significar isenção do pagamento de tributos, suspensão da cobrança dos mesmos, incidência de alíquotas menores, restituição de tributos pagos, dentre outras benesses.

Importante notar que o dispositivo em apreço buscou agravar a penalidade do agente que cometer infração à legislação ambiental no interesse de pessoa jurídica que recebe do vantagens do Estado, seja por meio de repasse de recursos financeiros necessários ao desempenho de suas atividades, seja na forma de incentivos fiscais. Isso porque se considerou mais grave a atitude do infrator que causa dano ao meio ambiente em prol de entidade beneficiada justamente por quem, conforme os ditames do art. 225 da Constituição Federal, tem o dever de defendê-lo e preservá-lo, o Poder Público.

No caso *sub examine*, pelo que consta dos fôlios, a Empresa autuada praticou o ato infracional em benefício da Prefeitura Municipal do Ipu, que a houvera contratado para realizar a obra de instalação do Parque da Bica do Ipu.

Resta-nos esclarecer, então, que a citada a Prefeitura é órgão do Poder Executivo, integrando Administração Pública Direta do Município, que é pessoa jurídica de direito público. Não se qualifica, pois, como pessoa jurídica mantida, total ou parcialmente, por verbas públicas ou beneficiada por incentivos fiscais, já que essas são, como vimos, pessoas jurídicas de direito privado custeadas, no todo ou em parte, por verbas públicas, ou contempladas com benesses relacionadas à redução da carga tributária.



GOVERNO DO  
ESTADO DO CEARÁ


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

Forçoso concluir, portanto, no sentido de que a vertente situação fática não se enquadra na hipótese do art. 17, XII, da Instrução Normativa SEMACE 02/2010.

Ante todo o exposto, esta Procuradoria manifesta-se pela não incidência da circunstância agravante contida no art. 17, XII, da IN 02/2010 à infração ambiental tratada nos autos.

É o parecer.

Fortaleza, 01 de agosto de 2011.

  
Luciana Barreira de Vasconcelos  
Procuradora Autárquica



Leonardo Augusto Araújo  
Procurador Jurídico  
SEMACE  
OAB-15.448-B

À DIFIS,

Exarado o parecer jurídico solicitado, encaminhamos o feito à DIFIS para que seja dada continuidade ao procedimento de estilo.

Fortaleza, 01 de agosto de 2011.

  
Luciana Barreira de Vasconcelos  
Procuradora Autárquica



Superintendência Estadual do Meio Ambiente

COMUNICAÇÃO INTERNA

DE: PROJU	PARA: PROJU	Nº. 1597/2014	DATA 15/5/2014
--------------	----------------	------------------	-------------------

ASSUNTO:

Consolidação de Teses Jurídicas

2014-093808/ADM/CI

DETALHAMENTO:

Ao Procurador Jurídico.

Com o escopo de auxiliar na resposta à CI nº 706/2014, as procuradoras autárquicas subscreventes manifestam-se favoravelmente à consolidação, com fulcro no art. 71, parágrafo único, da IN SEMACE nº 02/2010, das teses firmadas nos pareceres jurídicos nº 37/2014; nº 274/2013; nº 337/2013; nº 469/2013; nº 541/2013; nº 141/2013; nº 156/2013; nº 62/2012; nº 309/2012; nº 279/2011 e nº 241/2011.

*Luciana Barreira*  
Luciana Barreira  
Procurador Autárquico / SEMACE  
OAB/CE 22.618

*Roberta Ferreira Lopes*  
Roberta Ferreira Lopes  
Procurador Autárquico/SEMACE  
OAB/CE 18425

*Manuela Esmeraldo Garcia*  
Manuela Esmeraldo  
Procurador Autárquico / SEMACE  
OAB/CE 21.655

16.5.2014  
De acordo.  
Consolido estas firmadas nos pareceres  
jurídicos citados na presente CI.

*David Aguiar Araújo*  
David Aguiar Araújo  
Procurador Jurídico  
SEMACE  
OAB-CE 23797