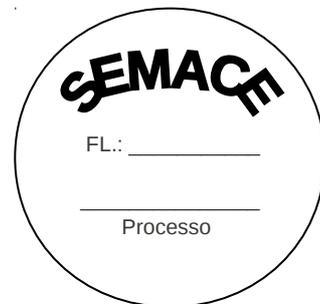




GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ

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



PARECER JURÍDICO Nº 325/ 2012- PROJU

PROCESSO Nº: SPU Nº 11120506-9.

INTERESSADO: Sr. Francisco Neuton dos Santos Me.

ASSUNTO: Análise referente à nulidade do Auto de Infração nº 20110301157- AIF.

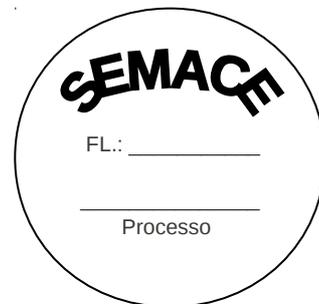
EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AUTO DE INFRAÇÃO DECORRENTE DE DANIFICAR VEGETAÇÃO EM APP SEM AUTORIZAÇÃO AMBIENTAL EMITIDA POR ÓRGÃO COMPETENTE. NÃO OCORRÊNCIA DO ATO INFRACIONAL. VÍCIO NO ELEMENTO “MOTIVO” (INEXISTÊNCIA DO PRESSUPOSTO FÁTICO) DO ATO ADMINISTRATIVO. VÍCIO INSANÁVEL. UTILIZAÇÃO DO ENTENDIMENTO FIXADO NO ART. 100, § 1º DO DECRETO FEDERAL Nº 6.514/08. PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL A NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO COM O POSTERIOR CANCELAMENTO DO DOCUMENTO DE AI.

Trata-se de procedimento deflagrado a partir do Auto de Constatação nº 2237/2009-COPAM/NUAM (em 18. 09. 2009) com posterior lavratura do Auto de Infração nº 20110301157-AIF, de 05 de maio de 2011, através do qual foi imposta multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) em desfavor do Sr. Francisco Neuton dos Santos Me.



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

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



De acordo com o documento de AI presente às fls. 02, a referida autuação ocorreu com fundamento nos artigos 70 e 72, incisos II da Lei Federal nº 9.605/98 e art. 3º, inciso II c/c art. 43 do Decreto Federal nº 6.514/08 em razão de “reforma e ampliação de churrascaria, danificando as formas de vegetação no local, que se encontra em área de preservação permanente, sem autorização do órgão competente”.

Às fls. 03 repousa o Termo de Embargo nº. 201102025426-TRM em razão da reforma e ampliação da Churrascaria São Cristóvão, totalizando 96 m².

Foi elaborado Relatório de Apuração de Infração Administrativa Ambiental – RAlA (fls. 04-06) informando que, em 05 de maio de 2011, foi realizada uma inspeção técnica no estabelecimento comercial, Churrascaria São Cristóvão, no município de Itapiúna, onde verificou-se que a construção invadiu o terreno do autuado. Foi lavrado o auto de infração nº. 20110301157-AIF e termo de embargo nº. 201102025426-TRM.

Posteriormente, foi promovida comunicação de crime ao Ministério Público (fls. 07).

Às fls. 08, acostou-se o Comprovante de Inscrição e Situação Cadastral emitido pela Receita Federal do autuado.

Ciente da autuação, o Interessado apresentou defesa, presente às fls. 15, na qual requer a anulação do auto de infração em tela e conseqüente cancelamento da multa em razão de o Relatório Técnico elaborado pela COGERH (fls. 17) ter concluído que seu imóvel está situado fora da área de preservação permanente (APP) do Rio Castro.

O Relatório Técnico, de 01 de outubro de 2009, confeccionado pela COGERH (Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos) por solicitação do autuado, constatou que o curso do Rio Castro foi alterado por conta de uma construção de boeiro a montante 200 metros do imóvel do Interessado. Devido a “primeira cheia”, o bueiro não suportou o volume d’água do rio, rompeu e ocasionou a mudança do curso do rio Castro, como conseqüência a água avançou 15 metros do referido imóvel. Ao final concluíram que “... o imóvel do senhor Francisco Neuton dos Santos está situado fora da APP do Rio Castro”.



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

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



Em virtude disso, foi solicitado pela equipe técnica da DIFIS que fosse realizada uma nova vistoria no local para confirmar as considerações constantes no Relatório Técnico elaborado pela COGERH.

A equipe de fiscais ambientais, em nova vistoria, conversou com moradores do local, efetuou medições e marcação das coordenadas geográficas (UTM) e, após consulta à Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação – DITEC (fls. 23) desta Autarquia, corroborou as informações mencionadas no Relatório Técnico da COGERH.

Às fls. 25-34 dormita Parecer Instrutório de Caráter Técnico (Completo) – Nº 175/2012 feito pela EQTEC/DIFIS que sugeriu o cancelamento do auto de infração nº. 20110301157 – AIF e o arquivamento do processo, uma vez que a equipe fiscalizadora ratificou as informações insertas no Relatório Técnico da COGERH, o qual concluiu que o estabelecimento comercial (Churrascaria São Cristóvão) do autuado estava situado fora da área de preservação permanente (APP).

Em seguida, o mencionado Setor encaminhou os autos a esta Procuradoria Jurídica solicitando posicionamento referente à nulidade do auto de infração nº. 20100923717-AIF, conforme determinação do art. 70 da Instrução Normativa nº 02, de 20 de outubro de 2010.

É o breve relatório. Passo a opinar.

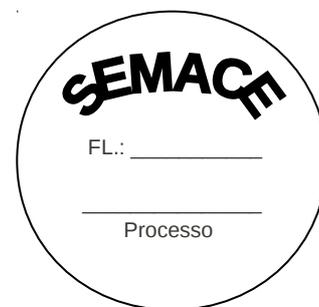
O presente parecer tem por escopo averiguar a sugestão de cancelamento do Auto de infração nº. 20110301157-AIF face à inexistência de ilícito ambiental que deu ensejo ao presente procedimento, qual seja, “*reformatar e ampliar churrascaria, danificando as formas de vegetação de área considerada de preservação permanente sem autorização do órgão competente*”, visto que a área que estava sendo utilizada pela autuada não se trata de área de preservação permanente (APP), conforme constatação do supramencionado Relatório Técnico - COGERH (fls. 17) por meio da vistoria realizada no local.

Passando à análise do auto de infração em comento, verifica-se que este foi lavrado sob fundamento de que a autuada estaria danificando formas de vegetação em área de preservação



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

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



permanente sem autorização do órgão competente, tendo sido a conduta enquadrada no art.43 do Decreto Federal nº. 6.514/08 que dispõe, *in verbis*:

Art.43: Destruir ou danificar florestas ou demais formas de vegetação natural ou utilizá-las com infringência das normas de proteção em área de preservação permanente, sem autorização do órgão competente, quando exigível, ou em desacordo com a obtida:

Multa de 5.000,00 (cinco mil reais) a 50.000,00 (cinquenta mil de reais), por hectare ou fração.

Por solicitação do autuado, foi elaborado Relatório Técnico pela COGERH (Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos). No referido documento foi relatado que o curso do Rio Castro foi modificado devido a um bueiro construído a aproximadamente 200 metros do imóvel comercial do autuado. Na época da primeira cheia, o bueiro, não suportando o volume d'água no rio, rompeu e provocou a mudança do curso do rio Castro, o que fez com que a água percorresse cerca de 15 metros do imóvel, alcançando inclusive a área de plantio de capineira de outro proprietário. Por conseguinte, devido às cheias, o rio ficou com um trecho em bifurcação, acarretando confusão com relação ao curso normal do rio. Diante disso, o técnico ambiental concluiu que o imóvel do Sr. Francisco Neuton está situado fora da APP do Rio Castro.

Pelo fato de o Relatório Técnico da COGERH ser datado antes do AI e por ter apresentado as causas que levaram o avanço do rio, concluindo pela não responsabilização do autuado, o setor da EQTEC/DIFIS solicitou que fosse realizada uma nova vistoria no local da infração a fim de confirmar as informações contidas no citado relatório.

Em atendimento à solicitação da equipe técnica da DIFIS, em 07 de fevereiro de 2012, foi realizada nova vistoria, constatando-se que a área não se trata de área de preservação permanente (APP), corroborando com a conclusão do Relatório Técnico da COGERH presente às fls. 17.

Portanto, diante dessas considerações, conclui-se que o autuado não praticou o ilícito ambiental descrito no AI nº. 20110301157-AIF, já que foi devidamente constatado pela equipe fiscalizadora, através de nova vistoria realizada, que a área em objeto não se trata de área de preservação permanente (APP), não existindo assim o requisito formal, qual seja, “motivo” para que possa prosseguir regularmente o presente procedimento.

Perante isso, é forçoso concluir pela não ocorrência do ato infracional (ação ou omissão) que ensejou a lavratura do AI ora vergastado, qual seja “danificar formas de vegetação em



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ

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



área considerada de preservação permanente sem autorização do órgão competente”.

Por consequência, inexistindo o seu fato gerador, há que se reconhecer a nulidade do AI em comento, vez que ausente um de seus elementos essenciais.

Assim, tem o Tribunal Regional Federal firmado entendimento, senão vejamos:

Ementa: ADMINISTRATIVO. AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. APELAÇÃO. RAZÕES DISSOCIADAS. REMESSA NECESSÁRIA. VÍCIO NA MOTIVAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. NULIDADE.

[...]

2. Apresentando o auto de infração ambiental vício quanto ao motivo que o fundamenta, consubstanciado na falta de correspondência entre a conduta infratora descrita e o dispositivo legal indicado, imperioso reconhecer a nulidade da autuação.

[...]

Referência: TRF2. Processo: AC 200751010025411 RJ 2007.51.01.002541-1. Juiz Federal convocado Marcelo Pereira. Órgão julgador: Oitava Turma Especializada. Julgamento: 17/08/2010.

Com efeito, a lavratura de auto de infração, enquanto espécie do gênero ato administrativo¹, necessita atender aos seguintes requisitos/elementos para revestir-se de validade: ser produzido por sujeito competente, segundo a lei (competência); ter por escopo objeto/conteúdo lícito, possível, certo/definido e moral; obedecer à forma prescrita em lei (se houver); buscar finalidade alinhada ao interesse público; e possuir motivo adequado à fundamentação de sua prática (pressupostos de fato e de direito do ato²).

Na hipótese dos autos, constata-se que o AI nº. 20110301157-AIF possui vício insanável no concernente ao elemento “motivo”, pois inexistente o seu pressuposto fático, qual seja

1 De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “pode-se definir o ato administrativo como a declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de direito público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário”. (Direito Administrativo, 22ª edição, editora Atlas, pag. 196.

2 Motivo é o pressuposto de fato e de direito que serve de fundamento ao ato administrativo. Pressuposto de direito é o dispositivo legal em que se baseia o ato). Pressuposto de fato, como o próprio nome indica, corresponde ao conjunto de circunstâncias, de acontecimentos, de situações que levam a Administração a praticar o ato. (Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Direito Administrativo, 22ª edição, editora Atlas, pag. 210).



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

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



a efetiva prática da infração ambiental.

Urge esclarecer que vício insanável é “aquele em que a correção da autuação implica modificação do fato descrito no auto de infração”, conforme art. 100, §1º do Decreto 6.514/08. Assim constatado que a ausência de um elemento do tipo acarretará uma alteração na conduta, claro está que estaremos diante de um vício insanável. No caso em lume, o suposto infrator não estava danificando vegetação em área de preservação permanente (APP), de modo que não se perfectibilizou o tipo infracional, faltando o elemento “área considerada de preservação permanente”, conseqüentemente não há que se falar em prática da infração descrita no auto de infração nº. 20110301157-AIF.

Oportuno destacar, neste ensejo, que compete à Administração Pública, no exercício do seu Poder de Autotutela (decorrente do princípio da legalidade), efetuar ampla revisão dos atos por ela praticados, podendo revogar os inconvenientes ou inoportunos e anular os ilegais.

Nesse sentido, proclama o art. 53 da Lei nº 9.784/99, *in litteris*: “A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos”.

Ressalte-se que a mencionada autotutela administrativa está consagrada em duas súmulas do Supremo Tribunal Federal (STF), a saber:

Súmula 346: A Administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

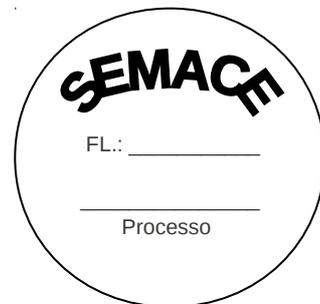
Súmula 473: A Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (grifamos).

No mesmo contexto, insta registrar que, no desempenho de suas atribuições, a Administração Pública Direta e Indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, submete-se, além do já mencionado princípio da legalidade, aos princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência (art. 37 da Constituição Federal), dentre outros.



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

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



Destarte, sendo pacífico o poder/dever de revisão pela Administração Pública de seus próprios atos, impõe-se a anulação do Auto de Infração nº 20110301157-AIF, diante da constatação de que o mesmo encontra-se eivado de vício insanável, qual seja, a descrição de infração inexistente, pois foi constatada a não ocorrência de danificação de vegetação em área considerada de preservação permanente, tendo a equipe fiscalizadora comprovado tal fato através de vistoria realizada no local, consoante Folha de Informação e Despacho presente às fls. 24.

Reitere-se que o Decreto Federal nº 6.514/08 prevê a possibilidade de existir vício insanável no auto de infração, caso em que o auto deverá ser declarado nulo, como se pode depreender do disposto em seu art. 100:

Art. 100: O auto de infração que apresentar vício insanável deverá ser declarado nulo pela autoridade julgadora competente, que determinará o arquivamento do processo, após o pronunciamento do órgão da Procuradoria-Geral Federal que atua junto à respectiva unidade administrativa da entidade responsável pela autuação.

§ 1º: Para os efeitos do *caput*, considera-se vício insanável aquele em que a correção da autuação implica modificação do fato descrito no auto de infração.

§ 2º: Nos casos em que o auto de infração for declarado nulo e estiver caracterizada a conduta ou atividade lesiva ao meio ambiente, deverá ser lavrado novo auto, observadas as regras relativas à prescrição.

Por conseguinte, em se tratando de vício sanável, o defeito do auto de infração pode ser convalidado, não resultando em nulidade do auto. De modo contrário, se insanável o vício, impossível a sua correção, devendo ser fulminado desde a origem. No caso *sub examine*, entendemos existir no AI em tela vício insanável, devendo ser declarada sua nulidade, na forma prevista no dispositivo legal acima transcrito, não se admitindo convalidação pela autoridade competente, pois nulo desde sua concepção.

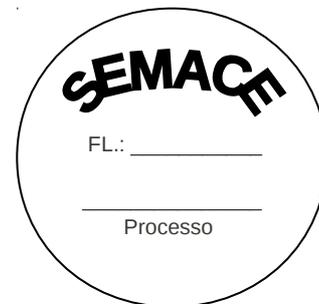
Vale destacar que embora não tenha o autuado praticado a infração ambiental tipificada no art. 43 do Decreto Federal, sugere-se à equipe técnica verificação quanto à possibilidade de o Interessado ser enquadrado em outra infração ambiental devido à supressão de vegetação nativa constatada.

Em face dos fundamentos supra delineados impende concluir que sempre que se



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ

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



verificar a não ocorrência da conduta descrita no auto de infração, haverá vício no elemento motivo o que acarretará a declaração de nulidade do auto.

Ante todo o exposto, esta Procuradoria Jurídica manifesta-se pela declaração de nulidade do auto de infração em foco e inexigibilidade da multa imposta com o consequente cancelamento do documento de AI, em vista da ocorrência de vício insanável (ausência do pressuposto fático ensejador da prática do ato – vício no elemento “motivo” do ato administrativo).

É o parecer.

Fortaleza/ CE, 17 de abril de 2012.

Suelen da Silva Saraiva
Estagiária/PROJU

Roberta Ferreira Lopes
Procuradora Autárquica/SEMACE

Com o escopo de consolidar a tese jurídica delineada no Parecer Jurídico nº 325/2012, nos termos do art. 71, parágrafo único, da IN nº 02/2010 – SEMACE, subscrevo-o.

Exarado o parecer supra, encaminhamos o feito à DIFIS para que seja dada continuidade ao procedimento de estilo, conforme solicitado no despacho de fls. 36.