



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ

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

PARECER JURÍDICO Nº 229/2013

PROCESSO Nº: SPU 08026412-3

INTERESSADO: JEREMY GERMAIM JEAN WZALTHERT

ASSUNTO: Manifestação pela convalidação do AI nº 230/2008 – GS/PJ, ante à presença de vício sanável.

DIREITO ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AUTO DE INFRAÇÃO DECORRENTE DE FUNCIONAMENTO DE POUSADA SEM A DEVIDA LICENÇA AMBIENTAL. ERRO NA INDICAÇÃO DO AUTOR DO FATO. VÍCIO SANÁVEL. POSSIBILIDADE DE CONVALIDAÇÃO. UTILIZAÇÃO DO ENTENDIMENTO FIXADO NOS ARTS 99 E 100 DO DECRETO FEDERAL Nº 6.514/08. PARECER PELA CONVALIDAÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO.

Trata-se de procedimento deflagrado a partir da lavratura do Auto de Constatação nº 1120/08-COFLO/NUCEF (fls. 04), em 20 de maio de 2008, em desfavor de Jeremy Germain Jean Wzalthert, face à verificação da prática, no Município de Amontada/CE, do seguinte ilícito ambiental: “Pousada com área de 377m2 sem licença ambiental”.



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

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

Em 28 de maio de 2008, foi firmado o Termo de Audiência nº 363/2008 – COFLO/NUCEF/PROJUR, através do qual o interessado se obrigou a, no prazo de 30 (trinta) dias, solicitar o licenciamento ambiental referente à pousada onde fora verificada a infração apontada no retromencionado auto de constatação, ficando o signatário ciente de que a irregularidade constatada é passível de multa, conforme prevê a legislação em vigor (fls. 03/03v).

À fl. 06, repousa o Relatório Técnico nº 1265/2008 COFLO/NUCEF, informando o não cumprimento em prazo hábil do compromisso assumido pelo administrado, razão pela qual foi sugerida a aplicação das penalidades determinadas na legislação pertinente.

Ato contínuo, foi lavrado, em 06 de outubro de 2008, o Auto de Infração nº 230/2008-GS/PJ (fl. 12) em que se descreve conduta ilícita consistente em “pousada funcionando sem o devido licenciamento ambiental”. Fundamentando-se nos arts. 70 da Lei Federal nº 9.605/98; arts. 10 da Lei Federal nº 6.938/81; art. 44 do Decreto Federal nº 3.179/99; arts. 11 e 13 da Lei Estadual nº 11.411/87, o predito auto impôs ao infrator multa no valor de R\$ 1.866,24 (mil, oitocentos e sessenta e seis reais e vinte e quatro centavos).

Na data de 03 de julho de 2009, foi apresentada Defesa Administrativa contendo pedido de anulação do auto de infração (fl. 17). Posteriormente, em 24 de junho de 2011 o Sr. Alan Franck Trancart protocolou solicitação requerendo a alteração do responsável pelo AI nº 230/2008-GS/PJ do Sr. Jeremy Germain Jean Walthert para o Sr. Alain Frank Trancart, vez que aquele não mais integra o quadro societário da Icaraizinho Hotelaria e Turismo Ltda., pessoa jurídica responsável pela pousada flagrada em funcionamento irregular (fls. 23/24).

Submetido o feito à Equipe Técnica – EQTEC, foi elaborado o Parecer Instrutório de Caráter Técnico nº 80/2012 (fls. 31-71), no qual foi proposta a anulação do auto de infração em tela e a subsequente emissão de outro auto em desfavor da pessoa jurídica Icaraizinho Hotelaria e Turismo Ltda.

Empós, vieram os autos a esta Procuradoria Jurídica para análise, conforme preceitua o art. 70 da IN SEMACE nº 02, de 20 de outubro de 2010”.



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

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

É o breve relatório. Segue a manifestação.

Objetiva a presente manifestação apreciar sugestão da DIFIS no que tange à anulação do Auto de Infração nº 230/2008-GS/PJ, devido à constatação de vício na indicação do responsável pela infração ambiental (autuação de um dos sócios e não da pessoa jurídica titular do empreendimento).

Inicialmente, cumpre esclarecer que o auto de infração ambiental é ato administrativo, formalizado através de documento específico pelo qual a autoridade competente, diante de uma infração à legislação ambiental, procede à sua descrição e imposição da sanção correspondente, devendo, para tanto, atender aos requisitos exigidos por lei, em atenção ao princípio da legalidade, que rege a Administração Pública.

Em obediência ao aludido preceito fundamental, tem-se que cumprir os requisitos impostos na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, especialmente no que diz respeito às infrações administrativas, consoante o disciplinado no Capítulo VI, arts. 70 a 76, bem como de seu decreto regulamentador (Decreto Federal nº 6.514/08).

Somado a isso, para que determinado AI seja considerado ato isento de vícios, deve estar em conformidade com os demais princípios que regem a Administração Pública, tais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade, a eficiência e os princípios constitucionais, como o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

In casu, o Auto de Infração em lume aponta como autor do ilícito reprimido o Sr. Jeremy Germain Jean Wzalthert, um dos componentes do quadro societário da Icaraizinho Hotelaria e Turismo Ltda. à época da constatação do funcionamento irregular da Pousada País Tropical, localizada em Icarai de Amontada, e não a própria pessoa jurídica responsável pelo empreendimento.

Dessarte, como bem atestou a EQTEC, em seu parecer instrutório, por não ter sido apontado corretamente o autor da conduta que se pretende reprimir, restou configurado



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

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

vício no auto de infração.

Com efeito, assim preconiza o parecer instrutório:

Diante do disposto, entendendo que a infração foi cometida pela pessoa de personalidade jurídica – a empresa Icaraizinho Hotelaria e Turismo LTADA, formada na época da constatação da inscrição pelos sócios Jeremy Germain Jean Walther, Alan Frank Trancart e Laetita Saint Martins, e considerando parcialmente a solicitação feita pelo procurador e sócio do autuado, sugere-se que o presente auto de infração seja anulado e que se lavre um novo auto em desfavor da citada empresa {...}

Segundo os dados constantes dos autos, embora a Sociedade Empresária Icaraizinho Hotelaria e Turismo Ltda., responsável pela Pousada País Tropical (flagrada em funcionamento irregular), seja pessoa jurídica autônoma regularmente constituída, o AI apontou como autor do ato ilícito um integrante de seu quadro societário à época da constatação do ilícito ambiental, o Sr. Jeremy Germain Jean Wzalthert.

Para avaliar essa situação de maneira adequada, impende observar o que estabelece a Lei nº 9605, de 12 de fevereiro de 1998, diploma instituidor das sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. No concernente à responsabilização da pessoas jurídicas pela prática de ilícitos ambientais, a citada Lei assim dispõe, *in verbis*:

Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

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

Art. 4º Poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente.

As pessoas jurídicas são, portanto, administrativa, civil e penalmente responsáveis pelas ações consideradas ilícitas pela legislação ambiental, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Por força da aludida norma, verificada a ocorrência de infração ambiental levada a efeito por pessoa jurídica, em face dela é que deverá o auto de infração ser lavrado. Tanto que, consoante o art. 4º acima transcrito, a personalidade jurídica somente poderá ser desconsiderada quando constituir obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente.

Esse tratamento justifica-se em virtude de que no Ordenamento Jurídico Brasileiro foi acolhida a Teoria da Realidade Técnica ou Teoria da Realidade das Instituições Jurídicas, da qual advém a regra de que a pessoa jurídica possui existência distinta dos seus membros, ostentando identidade própria.

Assim, de um modo geral, os componentes de uma pessoa jurídica somente responderão por débitos desta de forma subsidiária e dentro dos limites do capital social, ficando a salvo o patrimônio individual, dependendo do tipo societário adotado. Essa proteção ao sócio é, todavia, afastada nos casos de desvio de finalidade ou confusão patrimonial, estabelecidos no art. 50 do Código Civil (teoria maior da desconsideração da personalidade jurídica). No âmbito do Direito Ambiental, a desconsideração da personalidade jurídica pode incidir sempre que a personalidade jurídica se apresentar como obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente, nos moldes prescritos no art. 4º da Lei nº 9605/98 (teoria menor da desconsideração da personalidade jurídica).



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

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

Ressalve-se, porém, que a responsabilização da pessoa jurídica não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato. Isso significa que, na hipótese de determinada pessoa física ter agido em co-autoria com a pessoa jurídica ou ter participado da conduta delituosa, tal indivíduo também se sujeitará às sanções cabíveis.

Na situação *sub examine*, considerando que 1) a ação vedada pelo ordenamento jurídico foi praticada pela Sociedade Empresária Icaraizinho Hotelaria e Turismo Ltda. (pessoa jurídica devidamente constituída); 2) que não há, nos autos, indícios de co-autoria ou participação individual (alheia ao interesse da pessoa jurídica) da pessoa física Jeremy Germain Jean Wzalthert; ou, ainda, 3) que a personalidade jurídica da infratora esteja oferecendo, até o presente momento, obstáculo ao ressarcimento de danos ambientais causados; forçoso é concluir pela existência de vício quanto à indicação do infrator. Isso porque deveria o presente auto de infração ter sido lavrado em desfavor da pessoa jurídica Icaraizinho Hotelaria e Turismo Ltda e não do Sr. Jeremy Germain Jean Wzalthert, pessoa física que compunha seu quadro societário na ocasião da autuação.

Ficadas as premissas supra, importa investigar a natureza do vício detectado, pois, se insanável, será impossível a convalidação, devendo ser declarada a nulidade do auto. Por outro lado, caso sanável, exsurgirá a possibilidade de convalidação, através de saneamento perpetrado por despacho saneador emanado da autoridade competente.

As regras e conceitos relativos ao procedimento de apuração das infrações administrativas ambientais empreendidas no âmbito do Estado do Ceará estão insculpidas na Instrução Normativa - SEMACE nº 02, de 20 de outubro de 2010. Entretanto, a IN 02/2010 não discorre em seu arcabouço acerca da conceituação de vícios sanáveis e insanáveis, restringindo-se a sua redação apenas aos procedimentos para apuração de infração administrativa ambiental lesiva ao meio ambiente e outras providências diversas, o que faz surgir a necessidade de se buscar suprimentos legais e doutrinários satisfatórios, a fim de se preencher o vácuo normativo provocado por tal omissão.

Nesse ínterim, é válido trazer à baila a normatização atinente à distinção entre vícios sanáveis e insanáveis em Auto de Infração Ambiental estabelecida pelo Decreto Federal nº 6.514 de 22 de julho de 2008 (instrumento revogador do Decreto Federal nº 3.179 de 21 de setembro de



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

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

1999), que estabelece o processo administrativo federal para apuração de infrações ambientais.

O artigo 99 do Decreto supracitado dispõe que “o auto de infração que apresentar vício sanável poderá, a qualquer tempo, ser convalidado de ofício pela autoridade julgadora, mediante despacho saneador{...}”. Na sequência, a redação do artigo 100, § 1º, do mesmo decreto, define vício insanável como aquele em que a correção da autuação implica modificação do fato descrito no auto de infração.

Repise-se, nesta oportunidade, que a definição acerca da natureza do vício avulta em importância em razão de que, se insanável, não será passível de convalidação, restando inevitável a declaração de nulidade do auto. Por outro lado, caso seja sanável, existe a possibilidade de convalidação. Acerca do assunto ensina o administrativista Celso Antônio Bandeira de Mello¹:

A convalidação é o suprimento da invalidade de um ato com efeitos retroativos. Este suprimento pode derivar de um ato da Administração ou de um ato do particular afetado pelo provimento viciado.

Quando promana da Administração, esta corrige o defeito do primeiro ato mediante um segundo ato, o qual produz de forma consonante com o Direito aquilo que antes fora efetuado de modo dissonante com o Direito. Mas com uma particularidade: seu alcance específico consiste precisamente em ter efeito retroativo. O ato convalidador remete-se ao ato inválido para legitimar seus efeitos pretéritos. A providência corretamente tomada no presente tem o condão de valer para o passado.

Por sua vez, a administrativista Maria Sylvia Zanella Di Pietro afirma que “convalidação ou saneamento é o ato administrativo pelo qual é suprido o vício existente em um ato ilegal, com efeitos retroativos à data em que este foi praticado”⁴.

Do teor dos ensinamentos suso colacionados, depreende-se que a convalidação é um

1 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 24 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

4 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2004.



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

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

ato que tem como escopo salvar os atos já praticados. É um instituto que prestigia o princípio da segurança jurídica, pois propicia a estabilidade das relações constituídas. Essa configuração tem razão de ser, haja vista que os atos administrativos têm ampla repercussão, atingindo inúmeros sujeitos. E, por interferir na ordem e estabilidade das relações sociais, é que a convalidação goza de posição de destaque no Direito Administrativo.

Insta salientar, outrossim, que a convalidação não vai de encontro ao princípio da legalidade, antes atende a seu espírito, pois é uma medida que busca a tranquilização das relações que não comprometem o interesse público, mesmo amparadas em ato inválido. Utilizando as palavras de de Celso Antônio “a convalidação é uma forma de recomposição da legalidade ferida”.

O tema em foco foi objeto de análise através do Parecer nº 281/2010/PFE-ICMBIO/GAB, resultando na Orientação Jurídica Normativa nº 03/2011:

ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA PFE/ICMBIO Nº 03/2011
AUTOS DE INFRAÇÃO E PROCESSO ADMINISTRATIVO.
VÍCIOS SANÁVEIS E INSANÁVEIS. ARTS. 72 E 73 DA IN ICM
06/2009.

1. Configuram vícios insanáveis aqueles cuja correção pela autoridade acarrete modificação do fato descrito no auto de infração, bem como imprecisões e/ou rasuras nos campos próprios referentes a autoria, materialidade, medidas cautelares aplicadas e sanções propostas, acarretando insegurança jurídica quanto à compreensão de aspectos essenciais ao exercício da ampla defesa e do contraditório.

2. Por se tratar de hipótese de nulidade, deve a autoridade, ouvida a PFE/ICMBio, declarar a nulidade do AI, determinando-se a lavratura de um outro se a conduta descrita configurar infração administrativa tipificada no Decreto nº. 6.514/2008.

3. Configuram vícios sanáveis aqueles cuja correção pela autoridade não acarrete modificação do fato descrito no auto de infração ou não implique em prejuízo ao exercício da ampla defesa e do contraditório. Por se tratar de hipótese de anulabilidade, deve a autoridade, ouvida a PFE/ICMBio, em regra



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

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

convalidá-los por despacho saneador, sendo que, em caso de prejuízo processual ou material devidamente alegado pelo interessado, deverá anular o procedimento a partir do momento em que o vício foi produzido.

REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 02070.003503/2010-19. Parecer nº 412/2010/AGU/PGF/PFE-ICMBIO, aprovado pelo Despacho nº 0026/2011/AGU/PGF/PFE-ICMBIO. Parecer nº 281/2010/PFE-ICMBIO/GAB.
(grifamos)

***In casu*, à luz dos preceitos fixados nos arts 99 e 100 do Decreto 6.514/08, bem como das explanações consignadas acima, infere-se que o defeito constatado no AI em comento é vício sanável, pois o único erro de lavratura está na indicação do autor da infração, não implicando a respectiva correção em qualquer alteração na narrativa dos fatos praticados.**

Diante disso, e tendo em vista não ter sido especificamente impugnada pelo administrado a irregularidade indicada no Parecer Instrutório de Caráter Técnico nº 80/2012, cabe- nos fixar posicionamento pela sua plena possibilidade de convalidação no caso presente. Logo, conclui- se ser juridicamente possível a convalidação do Auto de Infração em alusão, mediante a emissão do competente despacho saneador.

Caso acatado o entendimento aduzido no vertente parecer quanto à convalidação do auto em apreço, a autoridade julgadora (DIFIS) deverá acostar despacho saneador aos fólios deste processo administrativo, e, posteriormente, conceder oportunidade de defesa à Sociedade Empresária Icarazinho Hotelaria e Turismo Ltda., em atendimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Ante todo o exposto, esta Procuradoria Jurídica manifesta-se no sentido de ser sanável o vício decorrente do equívoco na indicação do autor do ilícito apontado no Auto de Infração nº 230/2008-GS/PJ, visto que sua correção não ocasionará modificação na narrativa dos fatos constatados, e sugere, por conseguinte, a sua convalidação, devendo, em seguida, ser deferido



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ

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

novo prazo para defesa administrativa, a fim de evitar qualquer ofensa aos pilares do contraditório e da ampla defesa.

Fortaleza/ CE, 17 de maio de 2013.

Luciana Barreira de Vasconcelos
Procuradora Autárquica

À DIFIS,

Exarado o Parecer Jurídico nº 229/2013, retornamos o feito para que siga o procedimento de estilo.

Fortaleza/ CE, 17 de maio de 2013.

Luciana Barreira de Vasconcelos
Procuradora Autárquica