



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

SEMACE
FL.: _____

Processo

PARECER Nº 351/2014

PROCESSO Nº: SPU 11616564-2

INTERESSADO: MEMP – Construções LTDA.

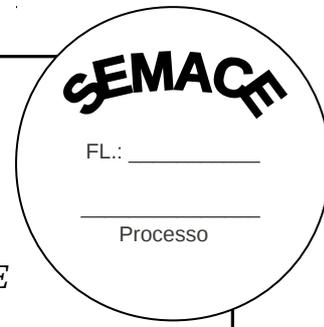
ASSUNTO: Análise acerca validade do Auto de Infração n º M201111214502-AIF

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AUTO DE INFRAÇÃO. CONSULTA JURÍDICA. INFRAÇÃO INEXISTENTE. IMPOSSIBILIDADE DE CUMPRIMENTO DA DETERMINAÇÃO IMPOSTA PELO ÓRGÃO AMBIENTAL. VÍCIO INSANÁVEL. INTELIGÊNCIA DO ART. 100, §1º DO DECRETO FEDERAL Nº 6.514/08.

Trata-se de procedimento deflagrado a partir da lavratura do Auto de Infração nº M201111214502-AIF em decorrência da prática do seguinte ilícito ambiental: “*deixar de atender a exigências legais ou regulamentares quando devidamente notificado pela autoridade ambiental competente no prazo concedido, visando à regularização, correção ou adoção de medidas de controle para cessar a degradação ambiental*”, no Município de São Gonçalo do Amarante/CE, tendo sido aplicada multa de R\$ 3.000,00 (três mil reais), em desfavor da empresa MEMP. Construções LTDA, apontada como autora da infração ambiental.



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



A autuação fundamentou-se nos arts. 70 e 72, II da Lei Federal nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998 e art. 80 do Decreto Federal nº 6.514 de 22 de julho de 2008 (vide documento de AI às fls. 02).

Repousa, às fls. 03/06, o Relatório de Apuração de Infração Administrativa Ambiental – RAIA nº 344/2011, em que foram tecidas as seguintes considerações:

1) No ato da fiscalização, os fiscais ambientais constataram em funcionamento uma fábrica de construção de concreto pré-moldado destinada à pavimentação e urbanização de algumas vias na praia da Taíba. Os fiscais entraram em contato com o encarregado da obra, Sr. Francisco Marcelo de Oliveira, que não soube informar se a havia licença ambiental para a intervenção. Na ocasião, o preposto forneceu seus dados pessoais e se comprometeu a informar posteriormente os dados da empresa responsável pela construção.

2) A equipe de fiscalização emitiu, em nome do Sr. Francisco, a Notificação nº M201109204501-NTF (fls. 02 – SPU: 11510610-3) para que se apresentasse à SEMACE, no prazo de 15 (quinze) dias, com a documentação referente à licença ambiental para a atividade potencialmente poluidora.

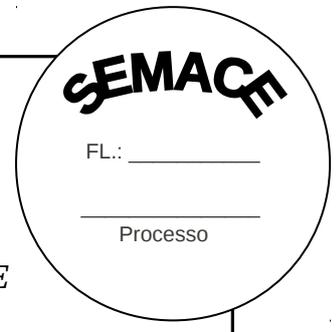
3) Decorrido o prazo da notificação sem que houvesse sido atendida, no dia 03/11/2011, outra equipe de fiscalização retornou ao local da infração para nova vistoria, oportunidade em que se detectou que no local não mais havia as máquinas, nem pré-moldados, mas tão somente material como cimento e areia estocados, concluindo-se, portanto, pela inexistência de fabricação de pré-moldados naquele momento.

4) Funcionários presentes no local da infração durante a segunda vistoria apontaram a MEMP Construções Ltda. como responsável pela obra e confirmaram ser o Sr. Francisco Marcelo de Oliveira preposto da referida empresa.

5) Diante das circunstâncias verificadas, foram lavrados o Auto de Infração em apreço nº M201111214502-AIF por *deixar de atender a exigências legais ou regulamentares quando devidamente notificado pela autoridade ambiental competente no prazo concedido, visando à regularização, correção ou adoção de medidas de controle para cessar a degradação ambiental*; o Auto de Infração nº M201111224503-AIF (RAIA nº 345/2011) por *fazer funcionar obra utilizadora de recursos ambientais, considerada potencialmente poluidora sem licença do órgão ambiental competente* e o Auto de Infração nº M201111224501-AIF (RAIA nº 358/2011) por



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



impedir ou dificultar a regeneração natural de florestas ou demais formas de vegetação nativa em APP.

Consta, à fl. 22, AR – Aviso de Recebimento comprovando que a empresa teve regular ciência da autuação em 22/12/2011. Contudo, somente apresentou defesa em 30/05/2012, ou seja, fora do prazo legal de 20 (vinte) dias, razão pela qual foi considerada intempestiva.

Submetido o feito à apreciação da Equipe Técnica – EQTEC da DIFIS, esta emitiu Parecer Instrutório de Caráter Técnico nº 481/2012 (fls. 43/53) sugerindo o cancelamento do AI nº M201111214502-AIF por considerar indevida a autuação, haja vista ter sido implementada em virtude do descumprimento da Notificação para “apresentar documentação referente à Licença Ambiental para a atividade de fabricação de pré-moldado”, quando, porém, à época da autuação, a interessada não mais desenvolvia a atividade, o que tornaria impossível o cumprimento da notificação.

Empós, vieram os autos a esta Procuradoria Jurídica para análise e emissão de parecer quanto à sugestão de cancelamento do supracitado AI.

É o breve relatório. Segue a manifestação.

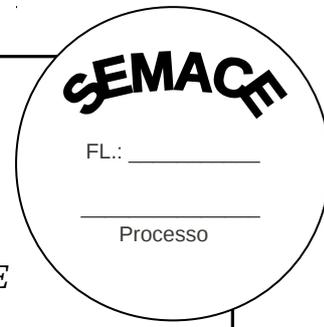
O vertente parecer objetiva analisar a pertinência de anulação do AI nº M201111214502-AIF, sugerida pela EQTEC/DIFIS.

Inicialmente, cumpre explicitar 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 preceito fundamental supramencionado, 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).



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



Além disso, 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.

Impõe-se, ainda, a observância ao princípio do *non bis in idem*, preceito que decorre dos princípios da estrita legalidade e da proporcionalidade, e versa sobre a proibição de se aplicar duas vezes a mesma penalidade a um mesmo sujeito pelo mesmo fato (na esfera mesma esfera -administrativa).

Fincadas as premissas acima, passa-se à análise sobre a validade do auto de infração em lume, face à peculiaridade de repreender a conduta consistente no descumprimento da Notificação nº M201109204501-NTF para apresentar a licença ambiental de atividade interrompida após o recebimento da aludida notificação.

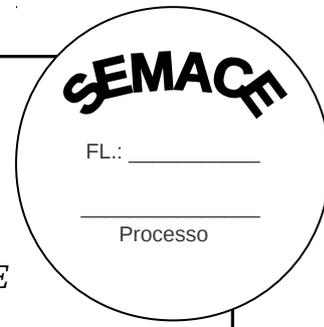
Relembre-se que o RAIÁ Nº 344/2011 (fls. 03/06) atesta que a Notificação nº M201109204501-NTF foi emitida em 20/09/2011 para que o Sr. Francisco Marcelo apresentasse à SEMACE, no prazo de 15 (quinze) dias, a documentação referente à licença ambiental para a atividade de fabricação de concreto pré-moldado. Em 03/11/2011 ocorreu nova vistoria no local da infração, mediante a qual se constatou que não estavam mais sendo produzidos os pré-moldados.

Foi lavrado, então, em 21/11/2011, com base nos artigos 70 e 72, II da Lei Federal nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998 e artigo 80 do Decreto Federal nº 6.514 de 22 de julho de 2008, o Auto de Infração nº M201111214502-AIF descrevendo a irregularidade de “*deixar de atender a exigências legais ou regulamentares quando devidamente notificado pela autoridade ambiental competente no prazo concedido, visando à regularização, correção ou adoção de medidas de controle para cessar a degradação ambiental*”.

Dessarte, no caso em lume, o AI descreve infração ambiental e aplica sanção ao infrator pelo descumprimento da Notificação nº M201109204501-NTF. Todavia, à época da autuação, não mais estava sendo desenvolvida a atividade de fabricação de pré-moldados. O objeto da notificação se perdeu e, conseqüentemente, ocasionou a perda do motivo, pressuposto fático do AI.



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



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, vislumbra-se a presença de vício insanável no AI nº M201111214502-AIF, no concernente ao elemento “motivo”, pois inexistente o seu pressuposto fático, qual seja: a efetiva prática da conduta vedada pelo ordenamento jurídico.

É que, após a notificação que visava à regularização da atividade e correção da degradação ambiental, o infrator fez cessar a atividade não autorizada. Assim, embora não tenha comparecido à SEMACE para apresentar documentação atinente ao licenciamento ambiental da atividade, a Empresa interrompeu a intervenção ilícita, ocasionando, com isso, a perda do objeto da notificação.

Diante disso, forçoso concluir pela não ocorrência do ato infracional que ensejou a lavratura do AI em exame. 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.

Note-se, ademais que, se o empreendimento vistoriado não estava licenciado, tanto que a Empresa em questão recebeu o Auto de Infração nº M201111224503-AIF, por *fazer funcionar obra utilizadora de recursos ambientais, considerada potencialmente poluidora sem licença do órgão ambiental competente*, não poderia jamais cumprir a Notificação nº M201109204501-NTF, cujo conteúdo tratava exatamente da apresentação de documentos comprobatórios do licenciamento ambiental. Ora, se a autuada não forneceu a licença ambiental requerida porque não a possuía, o sancionamento pela não apresentação desse documento já está implícita no auto de infração repressor do ilícito de fazer funcionar a atividade potencialmente poluidora sem a devida

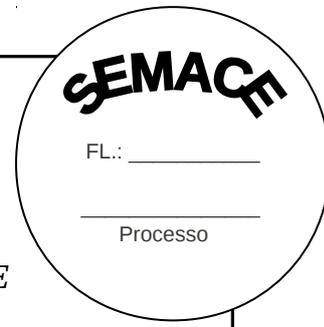
1 De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “pode-se definir o ato administrativo como a declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de direito público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário”. (Direito Administrativo,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



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



licença ambiental. Dessa forma, caso se mantenha a autuação pela não apresentação da licença, restará configurada duplicidade indevida de sancionamento.

Em face do explicitado, e em atenção ao princípio do *non bis in idem*, que veda a aplicação de dupla penalidade ao administrado pela prática de uma mesma conduta, conclui-se pela necessidade declarar a nulidade do AI nº M201111214502-AIF.

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

Nesse sentido, proclama o art. 53 da Lei nº 9.784/99, *in litteris*:

Art. 53: 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:

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

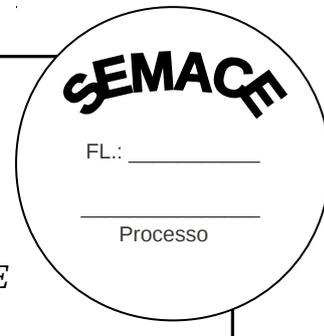
Súmula 473: A Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Isto posto, sendo pacífico o poder/dever de revisão pela Administração Pública de seus próprios atos, impõe-se a anulação do Auto de Infração nº M201111214502-AIF, diante da constatação de que se encontra eivado de vícios insanáveis.

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



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



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.

Desse modo, detectado vício insanável em auto de infração, deve ser declarada sua nulidade, na forma prevista no dispositivo legal suso transcrito, não se admitindo convalidação pela autoridade competente, pois nulo desde sua concepção.

In casu, como já se demonstrou, o AI nº M201111214502-AIF encontra-se permeado de vícios insanáveis, assistindo, por conseguinte, razão à EQTEC/DIFIS no tocante à pertinência de seu cancelamento.

Ante o exposto, este Núcleo de Consultoria Jurídica - NUCOJ opina pela declaração de nulidade do Auto de Infração nº M201111214502-AIF, bem como pelo consequente cancelamento do respectivo documento de AI.

É o parecer.

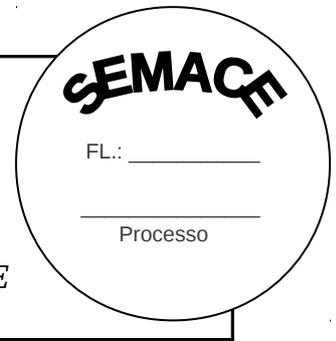
Fortaleza, 17 de novembro de 2014.

Luciana Barreira de Vasconcelos
Procuradora Autárquica

Heilane Diogo Ursulino
Estagiária- PROJU



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



À DIFIS.

Exarado o Parecer Jurídico nº 351/2014, retorna-se o feito para que siga o procedimento de estilo.

Fortaleza, 17 de novembro de 2014.

Luciana Barreira de Vasconcelos
Procuradora Autárquica

Heilane Diogo Ursulino
Estagiária- PROJU