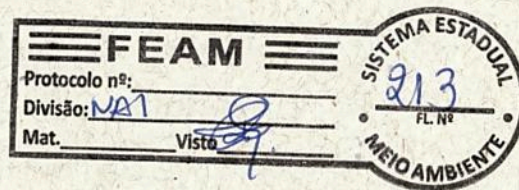


feam

FUNDAÇÃO ESTADUAL
DO MEIO AMBIENTE



Autuado: Vital Engenharia S/A

Processo nº 464463/2017

Referência: Recurso relativo ao Auto de Infração nº 95632/2014, infração gravíssima, porte grande.

CONTROLE

1) RELATÓRIO

Vital Engenharia S/A foi autuada como incurso no artigo 83, Código 116, do Decreto nº 44844/2008, pelo cometimento da seguinte irregularidade:

Cód. 116, Decreto 44.844/2008 - Descumpriu deliberação normativa COPAM nº 171/2011. Não apresentou declaração anual do recebimento dos resíduos de serviços de saúde na operação do Aterro Sanitário do município. Art. 16, DN 171/2011.

Foi imposta a penalidade de multa simples, no valor de R\$ 72.791,43 (setenta e dois mil, setecentos e noventa e um reais e quarenta e três centavos).

A Autuada apresentou defesa que foi, ao final, considerada tempestiva, cujos pedidos foram julgados improcedentes, tendo sido proferida a decisão de manutenção da penalidade de multa simples, fls. 142.

A Recorrente foi notificada da decisão por meio do Ofício nº 127/2019/NAI/GAB/FEAM/SISEMA, em 09/04/2019 e, inconformada, protocolou o presente Recurso, tempestivamente, em 09/05/2019, no qual argumentou, em síntese, que:

- a finalidade da aplicação da multa está desconforme com os princípios da finalidade, razoabilidade, proporcionalidade e insignificância;

- o princípio da insignificância pode ser utilizado em discussões que envolvam o direito administrativo sancionador em matéria ambiental, afastando a punibilidade daquele que praticou a infração;
 - no caso dos autos não haveria significância para caracterizar a irregularidade e periculosidade social da ação;
 - a apresentação da declaração anual do recolhimento de RSS é medida imposta pela legislação, mas não houve dano ao ambiente decorrente da conduta;
 - a multa, caso mantida a autuação, deve ser convertida para advertência;
 - o auto de fiscalização foi gerado às 12:09, sem vistoria, e o de infração às 12:00, vício de legalidade que importaria a nulidade do auto de infração;
 - é imprescindível a realização de vistoria para a lavratura do auto de fiscalização;
 - não foi inserido nos autos o órgão responsável pela autuação, o que configuraria cerceamento ao direito à ampla defesa e contraditório;
 - deveriam incidir as atenuantes do art. 68, I, "c" e "e", do Decreto nº 44.844/2008, ante a inocorrência de consequências negativas para a saúde pública, meio ambiente e recursos hídricos, bem como o fato de a autuada preencher o formulário no sítio eletrônico, conforme recomendação do órgão ambiental;
 - a autuada faz jus à redução do valor da penalidade aplicada em 50%, nos termos do §2º, do art. 49, do Decreto nº 44.844/2008, através da assinatura de TAC.
- Requeru que seja declarada a nulidade do AI nº 95632/2014 ou aplicada a penalidade de advertência; que sejam aplicadas as atenuantes do artigo 68, I, "c" e "e", do Decreto nº 44.844/2008 e reduzida a multa em até 50% em razão do §2º, do art. 49, do Decreto nº 44.844/2008.

É o breve relatório.

II) FUNDAMENTAÇÃO

Os argumentos apresentados no recurso não são, com a devida vênia, capazes de descaracterizar a infração cometida e tornar sem efeito a decisão que culminou na aplicação de multa ao empreendimento. Vejamos.



II.1 – DA INFRAÇÃO AMBIENTAL – PENALIDADE – FINALIDADE PRINCÍPIOS – VIOLAÇÃO - INOCORRÊNCIA.

Firmou a Recorrente que a finalidade da aplicação da multa estaria desconforme com os princípios da finalidade, razoabilidade, proporcionalidade e insignificância e que, no caso dos autos, não haveria significância para caracterizar a irregularidade e periculosidade social da ação. Deste modo, pugnou a Recorrente pela declaração de nulidade do auto, por violação aos princípios acima referidos.

Entretanto, razão não lhe assiste.

Devemos sopesar que a irregularidade cometida foi alçada pelo legislador à categoria de infração ambiental e, no âmbito do Executivo e no exercício da função administrativa, não nos cabe contestar a legalidade de dispositivo legal ou regulamentar, que pode ser feito na via própria para tanto, a judicial.

Nesse sentido, José dos Santos Carvalho Filho (2014) ensina:

Por isso é que administrar é função subjacente à de legislar. O princípio da legalidade denota exatamente essa relação: só é legítima a atividade do administrador público se estiver condizente com o disposto na lei. (pg. 20).

Não houve qualquer ofensa aos princípios da finalidade, proporcionalidade, razoabilidade e insignificância, como quer fazer crer a Recorrente.

É oportuno tecer um breve comentário acerca dos aludidos princípios. O princípio da finalidade significa que o objetivo a ser alcançado pela Administração Pública deve ser sempre o interesse público e desse norte não se desviou o administrador ao impor a penalidade por descumprimento da Deliberação Normativa COPAM nº 171/2011, que estabelece diretrizes para sistemas de tratamento e disposição final adequada dos resíduos de serviços de saúde no Estado de Minas Gerais. As informações contidas na declaração a ser prestada pelo empreendedor, anualmente, subsidiarão a elaboração e a divulgação dos relatórios consolidados com as estratégias que o Estado adotará para a gestão de RSS.

A seu turno, o princípio da razoabilidade *consiste na relação de congruência lógica entre o motivo de fato (infração administrativa) e a atuação concreta da*

*administração (autuação)*¹. Não se constata nos autos desse processo *qualquer imposição de obrigações, restrições ou sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público* que pudessem caracterizar agressão ao princípio da razoabilidade, mas, ao contrário, apenas a imposição da penalidade de multa simples, no valor previsto no regulamento, observados todos os critérios para sua fixação estabelecidos no Decreto nº 44.844/2008. Tampouco se pode elidir o cometimento da infração com supedâneo no princípio da insignificância, cuja controversa aplicação, no âmbito do Direito Penal Ambiental, pressupõe a concomitância da mínima ofensividade da conduta do agente: nenhuma periculosidade social da ação; reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento e inexpressividade da lesão jurídica provocada (RHC nº 122.464/BA-AgR, Segunda Turma, Relator o Min. Celso de Mello, DJe de 12/08/2014). Não se amolda a este processo tal princípio, já que próprio do ramo do direito penal. E ainda que pudesse ser aplicável, por analogia, avalio que estão ausentes os seus requisitos caracterizadores, mormente porque bastante reprovável o comportamento da Recorrente ao deixar de prestar ao órgão ambiental a Declaração da Gestão de Resíduos de Serviços de Saúde, que é anual e feita por meio digital. Consideremos, ainda, por fim, que tutelamos o bem ambiental, imaterial e incomensurável. Apresento alguns julgados que afastaram a aplicação do princípio da insignificância, inclusive aos crimes ambientais:

PENAL. HABEAS CORPUS. PACIENTE CONDENADO PELO CRIME PREVISTO NO ART. 34 DA LEI 9.605/1998 (LEI DE CRIMES AMBIENTAIS). PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. APLICAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. REPROVABILIDADE DA CONDUTA DO AGENTE. REITERAÇÃO DELITIVA. ORDEM DENEGADA. I - Nos termos da jurisprudência deste Tribunal, a aplicação do princípio da insignificância, de modo a tornar a ação atípica exige a satisfação de certos requisitos, de forma concomitante: a **conduta minimamente ofensiva, a ausência de periculosidade social da ação, o reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e a lesão jurídica inexpressiva**. II - A quantidade de peixes apreendida em poder do paciente no momento em que foi detido, fruto da pesca realizada em local proibido e por meio da utilização de aparelhos, petrechos, técnicas e métodos não permitidos, como no caso dos autos, lesou o meio ambiente, colocando em risco o direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que impede o reconhecimento da atipicidade da conduta. III - Ademais, os autos dão conta da existência de registros criminais pretéritos, bem como de relatos de que o paciente foi surpreendido por diversas vezes pescando ou tentando pescar em área proibida, a demonstrar a reiteração delitiva do paciente. IV - Os fatos narrados demonstram a necessidade da tutela penal em função da maior reprovabilidade da conduta do agente.

¹ MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente, São Paulo, 2011, 7ª ed., pág. 1141.



Impossibilidade da aplicação do princípio da insignificância. Precedentes. V.
Ordem denegada.

Decisão

A Turma, por votação unânime, denegou a ordem, nos termos do voto do Relator.
Presidência do Senhor Ministro Gilmar Mendes. 2ª Turma, 7.2.2017.

PENAL. RECURSO EM SENTIDO ESTRITO. ARTIGO 34, CAPUT, DA LEI N.º 9.605/98. PESCA EM PERÍODO DEFESO. CRIME CONTRA O MEIO AMBIENTE. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE. IN DUBIO PRO SOCIETATE. DENÚNCIA RECEBIDA. RECURSO PROVIDO.349.6051. Os réus foram denunciados como incurso nas sanções do artigo 34, caput, da Lei nº 9.605/98.349.6052. A denúncia foi rejeitada pelo magistrado por entender tratar-se de conduta insignificante para o Direito Penal. **3. O princípio da insignificância é inaplicável aos crimes ambientais, uma vez que o bem jurídico tutelado é essencial à vida e à saúde de todos, de maneira que os possíveis danos ambientais, ainda que aparentem ser de pequena monta, podem causar conseqüências graves e nem sempre previsíveis.** Precedentes.4. Presentes os requisitos do artigo 41 do Código de Processo Penal, assim como indícios suficientes de materialidade e autoria delitiva. Denúncia recebida em homenagem ao princípio in dubio pro societate, a fim de não cercear a acusação no exercício de sua função e de ensejar ao acusado oportunidade de defesa.Código de Processo Penal. Recurso em Sentido Estrito a que se dá provimento. Denúncia recebida. (SER 3482. TRF3, SP 0003482-34.2009.4.03.6106, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL VESNA KOLMAR, Data de Julgamento: 24/07/2012, PRIMEIRA TURMA). (grifo nosso)

PENAL. CRIME CONTRA O MEIO AMBIENTE. ART. 34, § ÚNICO, INCISO II DA LEI 9.605/98. PESCA EM PERÍODO PROIBIDO - PIRACEMA - E COM PETRECHOS NÃO PERMITIDOS. AGENTES FLAGRADOS APÓS TEREM PESCADO 25 QUILOS DE PEIXES. AUTORIA E MATERIALIDADE INCONTESTES. ALEGADO ERRO DE PROIBIÇÃO. ART. 21 DO CP. NÃO CONFIGURAÇÃO. AGENTES QUE RECONHECERAM EM JUÍZO O CONHECIMENTO DA PROIBIÇÃO DE PESCA NAQUELE PERÍODO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. CRIME QUE TUTELA O MEIO AMBIENTE. INAPLICABILIDADE. CONDENAÇÃO CONFIRMADA. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.34§ ÚNICOII9.60521CP. **Não há que se falar na aplicação do princípio da insignificância quando os valores tutelados pela norma não têm caráter patrimonial e sim a conservação da fauna e do meio ambiente.** (ACR 5794336 TJ/PR 0579433-6, Relator: Lilian Romero, Data de Julgamento: 17/09/2009, 2ª Câmara Criminal, Data de Publicação: DJ: 245). (grifo nosso)

Finalmente, não houve violação ao princípio da proporcionalidade, uma vez que foi exercida moderadamente a competência administrativa, sem qualquer ato de arbitrariedade, excesso ou insuficiência da ação administrativa. Assim sendo, o que se vê, na hipótese, é que a conduta da Administração foi adequada, suficiente e necessária, ao impor a penalidade prevista em regulamento, pelo cometimento de uma infração que não foi afastada, em nenhum momento, pela Recorrente.

Por conseguinte, recomendo que seja mantida intata a penalidade imposta, em seus termos.

II.2 – DO AUTO DE INFRAÇÃO – LEGALIDADE.

Sustentou a Recorrente que a apresentação da declaração anual do recolhimento de RSS é medida imposta pela legislação, mas não houve dano ao ambiente decorrente da conduta. A seu ver, ainda, a multa deveria ser convertida para advertência. Alegou, ainda, que o auto de fiscalização teria sido gerado em horário anterior ao de infração, o que importaria em sua nulidade.

Sem razão a Recorrente.

De fato, a entrega da declaração anual de recolhimento de RSS é medida imposta pela DN COPAM nº 171/2011, no §1º, do artigo 16, e o descumprimento de tal obrigação sujeita o empreendedor às penalidades previstas na legislação:

Art. 16 - A unidade de tratamento e de disposição final que recebe RSS deverá apresentar à FEAM, até 31 de julho de 2012, a Declaração da Gestão de Resíduos de Serviços de Saúde, conforme modelo a ser definido e disponibilizado pela FEAM até 1o de março de 2012, no endereço eletrônico: www.feam.br.

§1º - A partir de 2013 a declaração de que trata o caput deverá ser apresentada anualmente até 31 de março, exclusivamente por meio eletrônico no endereço: www.feam.br, contendo informações relativas ao ano civil imediatamente anterior.

§2º - As informações contidas nas declarações serão armazenadas em banco de dados e subsidiarão a elaboração e divulgação, pela FEAM, de relatórios consolidados contendo as estratégias adotadas para gestão de RSS.

Art. 17 - O não cumprimento do disposto nesta Deliberação sujeitará os infratores às penalidades e sanções previstas na legislação vigente.

Nesse sentido, não há que se adentrar na esfera de ocorrência do dano ambiental, como fez a Recorrente, uma vez que a infração por ela cometida, de natureza gravíssima, não contém, em seu tipo, o requisito da ocorrência do dano: *Descumprir determinação ou deliberação do COPAM*.

A penalidade de multa, na hipótese, não pode ser convertida em advertência, já que a infração é gravíssima, o que afasta, de pronto, a aplicação da advertência, restrita àquelas hipóteses de infrações de natureza leve, na forma do artigo 16, §2º, da Lei nº 7.772/1980.

Não deve ser acolhida a alegação de que o procedimento seria nulo pois o auto de fiscalização foi lavrado em hora posterior ao de infração e sem vistoria. Fato inegável que a hora da autuação, conforme inciso VIII, do artigo 31, do Decreto nº



44.844/2008, é requisito do auto de infração que, no caso, foi inserido equivocadamente, uma vez que a hora do auto de fiscalização é posterior à do de infração.

Contudo, não há vício de legalidade, já que perfeitos os requisitos do ato administrativo, inexistindo qualquer comprometimento da regularidade processual que pudesse ensejar sua invalidação. Trata-se de erro material, de grafia, facilmente reconhecível e passível de correção, que não inviabilizou, de nenhuma forma, o exercício, pela Recorrente, do direito à defesa, nem afetou a validade do ato administrativo.

O erro material pode ser detectado sem análise aprofundada e decorre de desacordo entre a vontade do autor e o que foi manifestado no documento. Assim ensina Zancaner²

Os atos absolutamente sanáveis, embora devam ser expressamente convalidados, tem como característica primacial o fato de que a impugnação do interessado, quer expressamente, quer por resistência, não cria uma barreira ao dever de convalidar, pois o atuar da Administração Pública não é coartado pela ação do particular.

Esse tipo de ato inválido é portador de vício que não causa repugnância à ordem jurídica e o princípio da segurança jurídica exige sua recepção dentro do sistema.

Exemplificando-os como sendo aqueles que contém erro de grafia, referência inexata do ano de publicação de uma lei, erro de capitulação de um parágrafo, quando da indicação do motivo legal que autoriza ou exige a prática do ato culmina por enfatizar à página 87 que essa espécie de ato não se equipara "àqueles capitulados de forma totalmente errônea, geradora de vício de causa, onde a enunciação do motivo legal propiciador, por exemplo, de uma punição não guarda coerência lógica com o conteúdo do ato tendo em vista sua finalidade.

Estamos, sim, nos referindo a um tipo de irregularidade que ocorre normalmente em razão da falibilidade humana, mas não deixa margem à dúvida razoável sobre o conteúdo emanado, nem cerceia o direito de defesa, em se tratando de ato punitivo"⁴.

Portanto, por configurar-se erro meramente material, entendo que não é apto a ensejar a nulidade do auto de infração.

Averigua-se que o auto de fiscalização foi lavrado sem realização de vistoria, através de consulta ao banco de dados. Pois bem. Através do disposto no Parecer nº

² ZANCANER, Weida. Da Convalidação e da Invalidação dos Atos Administrativos, Revista dos Tribunais, São Paulo, 1190, p. 19.

15377/2014, a Advocacia-Geral do Estado concluiu ser **dispensável** o auto de fiscalização naquelas hipóteses em que a infração puder ser averiguada pelo sistema, hipótese dos autos. Confira-se a conclusão do aludido parecer:

“Com essa breve fundamentação, opinamos no sentido de que o art. 31 do Decreto 44.844/2008 pode ser aplicado isoladamente em qualquer situação em que houver constatação de infração à legislação ambiental, lavrando-se o competente auto de infração, independentemente da lavratura do auto de fiscalização, ficando a critério do servidor credenciado, conforme a descrição que se fizer necessária à situação concreta sob fiscalização, até em razão da extensão da exposição de todos os dados colhidos por meio da fiscalização.”

Tampouco pode ser acatada a afirmação de que houve cerceamento ao direito à ampla defesa e contraditório em virtude de não ter sido inserido nos autos o órgão responsável pela autuação. Embora não conste do auto de infração o órgão competente, nele está inserido o destinatário da defesa, FEAM, com correto endereçamento, o que não inviabilizou, sequer dificultou, o exercício da ampla defesa pela Recorrente.

II.3 – ATENUANTES E TAC.

A Recorrente pleiteou a incidência das atenuantes do art. 68, I, “c” e “e”, do Decreto nº 44.844/2008, ante a inoccorrência de consequências negativas para a saúde pública, meio ambiente e recursos hídricos, bem como o fato de a autuada preencher o formulário no sítio eletrônico, conforme recomendação do órgão ambiental. Requereu, ainda, a redução do valor da penalidade aplicada em 50%, nos termos do §2º, do art. 49, do Decreto nº 44.844/2008, através da assinatura de TAC.

A esse respeito, manifestou-se a competente área técnica da FEAM por meio do Relatório Técnico GESPE nº 01/2019, fls. 91 a 93, cuja conclusão, contrária à incidência das atenuantes, transcrevo:

Já em relação ao pedido de atenuante constante da alínea “c”, do inciso I, do artigo 68, do Decreto nº 44.844/2008, destaca-se que a existência ou não de eventual impacto ao meio ambiente ou à saúde pública em nada modifica o objeto

da autuação, que foi o de **"Descumprir determinação ou deliberação do COPAM"** tipificação essa que já foi classificada como gravíssima pelo Decreto 44.844/2008, não sendo possível reconhecer como **"fato de menor gravidade"** (...). Quanto ao pedido de atenuante constante da alínea "e", do inciso I, do artigo 68, do Decreto nº 44.844/2008, entende-se que o preenchimento da Declaração da Gestão de Resíduos de Serviços de Saúde é uma determinação do Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM), contida no art. 16, da DN COPAM nº 171/2011, tratando-se, portanto de um cumprimento de obrigação legal e não um ato de colaboração do infrator com os órgãos ambientais.



Desta forma, recomenda-se que não incidam as atenuantes requeridas.

Por fim, quanto ao pedido de TAC, esclareço que o Decreto nº 44.844/2008 foi revogado pelo Decreto nº 47.383, de 02/03/2018, que não prevê a possibilidade de se firmar Termo de Ajustamento de Conduta para suspensão da exigibilidade da multa e, por tratar-se de instrumento procedimental, não são mais aplicáveis os regramentos daquele diploma regulamentar.

III) CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, considerando que não foram apresentados argumentos capazes de descaracterizar a infração cometida, remeto os autos à Câmara Normativa e Recursal do COPAM e sugiro o **indeferimento do recurso interposto e a manutenção da penalidade de multa**, com fundamento no artigo 83, Código 116, do Decreto nº 44844/2008.

É o parecer.

Belo Horizonte, 20 de maio de 2019.


Rosanita da Lapa Gonçalves Arruda
Analista Ambiental – MASP 1059325-9