

feam

FUNDAÇÃO ESTADUAL
DO MEIO AMBIENTE



Autuado: Cooperativa Central dos Produtores Rurais de MG - Itambé

Processo nº 117/1991/011/2010

Referência: Recurso relativo ao Auto de Infração nº 33366/2008, infração gravíssima, porte grande.

PARECER JURÍDICO

1) RELATÓRIO

Cooperativa Central dos Produtores Rurais de MG - Itambé foi autuada como incurso no artigo 83, Código 122, do Decreto nº 44844/2008, pelo cometimento da seguinte irregularidade:

Causar poluição, com lançamento de óleos, graxas, soro, em curso d'água, causando dano ao recurso hídrico, Ribeirão Paciência, com atividade de lavagem de caminhões-tanque em lava-jato, sem passar por sistema de SÃO – separação de água e óleo.

O Autuado apresentou defesa tempestivamente, cujos pedidos foram julgados improcedentes, tendo sido mantida a penalidade de multa simples no valor de R\$50.001,00 (cinquenta mil e um reais).

Regularmente notificada da decisão por meio do Ofício nº 947/2017/NAI/GAB/SISEMA, em 11/10/2017, a Autuada manejou este Recurso, tempestivamente protocolado em 24/10/2017, no qual arguiu, em síntese, que:

- teria ocorrido a prescrição intercorrente, uma vez que não houve qualquer movimentação entre os anos de 2010 e 2017;
- não foi realizado laudo de análise, a fim de se apurar o dano ao recurso hídrico e a responsabilidade da autuada;
- a mera limpeza das rodas de caminhões para retirada de barro não acarreta qualquer dano e não há indício da existência de lançamento de óleo ou graxa no Ribeirão Paciência.

Requeru a Recorrente que seja reconhecida a prescrição intercorrente ou acolhidas as alegações recursais.

É o breve relatório.

II) FUNDAMENTAÇÃO

Os fundamentos fáticos e legais trazidos pela Recorrente, com o devido respeito, não descaracterizam a infração cometida e, por conseguinte, não são aptos a promover a reforma da decisão de aplicação da penalidade de multa simples ao empreendimento.

II.1 – PRESCRIÇÃO – INOCORRÊNCIA.

A Recorrente sustentou a tese de ocorrência da prescrição intercorrente, considerando não ter havido qualquer movimentação do processo entre os anos de 2010 e 2017, com fundamento nos artigos 21, §2º, do Decreto Federal nº 6.514/2008 e 1º, da Lei Federal nº 9.873/99.

Contudo, **o entendimento firmado por esta Procuradoria, por reiteradas vezes, em casos semelhantes, é de que a prescrição intercorrente não é aplicável, nem mesmo por analogia, aos processos administrativos punitivos em trâmite no Estado de Minas Gerais, pela AUSÊNCIA DE AMPARO LEGAL.** Não há, pois, legislação que dê supedâneo ao reconhecimento da prescrição intercorrente e não cabe ao intérprete aplicá-la aos procedimentos administrativos estaduais, já que assim não o quis o legislador estadual.

A Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais já afastou a aplicabilidade dos dispositivos da Lei nº 9.873/99 aos processos administrativos estaduais, nos Pareceres 14.556, de 2005, 14.897, de 2009, 15.047, de 2010 e 15.233, de 2013, consoante posicionamento do Superior Tribunal de Justiça.

Vejamos o seguinte trecho do Parecer AGE 14.897/2009, especificamente relativo ao artigo 21, do Decreto Federal nº 6.514/2008:



Os artigos 21 e 22 do Decreto Federal nº 6.514, de julho de 2008 praticamente reproduzem os arts. 1º e 2º da Lei Federal nº 9.873/99.

*Embora o Decreto Federal fixe prazo prescricional de cinco anos para a ação da administração objetivando apurar a prática de infrações contra o meio ambiente, cuida-se, na ótica do Parecer AGE 14.556/2008, de prazo **decadencial**, por se referir ao exercício do poder de polícia ambiental.*

Naquele parecer, re-ratificador do Parecer nº 14.556/2005, **afastou-se a incidência das previsões do Decreto nº 6.514/2008 aos processos administrativos no âmbito estadual e, portanto, não se reconheceu a possibilidade de ocorrência da prescrição intercorrente nos procedimentos administrativos desencadeados por defesas apresentadas por autuados.**

Ficou expressamente consignado que, em se tratando de auto de infração do qual já conste a aplicação da penalidade de multa, se o autuado apresentar defesa, inicia-se o procedimento administrativo, **durante o curso do qual não corre a decadência nem a prescrição.**

A jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça é firmada** no sentido de considerar **inaplicáveis os dispositivos da Lei nº 9.873/99 às ações administrativas punitivas dos Estados:**

EMENTA: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. MULTA ADMINISTRATIVA. PROCON. PRESCRIÇÃO. INAPLICABILIDADE DA LEI 9.873/99 ÀS AÇÕES ADMINISTRATIVAS PUNITIVAS PROPOSTAS POR ESTADOS E MUNICÍPIOS. APLICAÇÃO DO DECRETO 20.910/32. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno aviado contra decisão publicada em 04/05/2017, que, por sua vez, julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/73. II. Na origem, trata-se de exceção de pré-executividade, oposta por Oi S/A em face da Fazenda Pública do Município de Maringá, sustentando que foi instaurado, pelo Procon, o procedimento administrativo 292/2006, em virtude de reclamação formalizada pela consumidora Samira Pires da Silva, e que o procedimento administrativo ficou paralisado por mais de três anos, tendo sido fulminado pela ocorrência da prescrição intercorrente, em face do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/99.

III. O Tribunal de origem manteve a sentença, que acolhera a exceção de pré-executividade, concluindo que "o § 1.º do art. 1.º da Lei Federal nº 9.873/1999, embora voltado à Administração Pública Federal, aplica-se em todos os processos administrativos instaurados pelos Órgãos que integram o Sistema de Defesa do Consumidor, mesmo que estaduais, municipais ou do Distrito Federal".

IV. Na forma da jurisprudência desta Corte, firmada no julgamento do Recurso Especial 1.115.078/RS, sob a sistemática dos recursos repetitivos, a

Lei 9.873/99 - cujo art. 1º, § 1º, prevê a prescrição intercorrente - não se aplica às ações administrativas punitivas desenvolvidas por Estados e Municípios, pois o âmbito espacial da aludida Lei limita-se ao plano federal, nos termos de seu art. 1º. **No ponto, cabe ressaltar que o referido entendimento não se restringe aos procedimentos de apuração de infrações ambientais, na forma da pacífica jurisprudência do STJ** (AgInt no REsp 1.608.710/PR, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/08/2017; AgRg no AREsp 750.574/PR, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 13/11/2015; AgInt no REsp 1.609.487/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 23/02/2017; AgRg no REsp 1.513.771/PR, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 26/04/2016; AgRg no AREsp 509.704/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 01/07/2014).

V. Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp 1665491 / PR, Rel. Min. Assusete Magalhães, T2, jul. 21/11/2017, DJe 28/11/2017).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MULTA ADMINISTRATIVA. PROCON. LEI 9.873/1999. INAPLICABILIDADE ÀS AÇÕES ADMINISTRATIVAS PUNITIVAS DESENVOLVIDAS POR ESTADOS E MUNICÍPIOS. PRESCRIÇÃO. APLICAÇÃO DO DECRETO 20.910/1932. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL.

1. O Superior Tribunal de Justiça entende que em casos de ação anulatória de ato administrativo ajuizada em desfavor da Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, em decorrência do exercício do poder de polícia do Procon, é inaplicável a Lei 9.873/1999, sujeitando-se a ação ao prazo prescricional quinquenal previsto no art. 1º do Decreto 20.910/1932.

2. É indubitável a aplicação analógica desse dispositivo para a execução de multas administrativas no prazo de cinco anos, contados do término do processo administrativo, conforme teor da Súmula 467 do STJ.

3. Contudo, no caso dos autos, não houve transcurso do prazo prescricional, porquanto encerrado o processo administrativo em 2012, sendo esse o termo inicial para a cobrança da multa, o que afasta a prescrição quinquenal.

4. O art. 1º do Decreto 20.910/1932 regula somente a prescrição quinquenal, não havendo previsão acerca de prescrição intercorrente, prevista apenas na Lei 9.873/1999, que, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, não se aplica às ações administrativas punitivas desenvolvidas por Estados e Municípios, em razão da limitação do âmbito espacial da lei ao plano federal.

5. Dessa forma, **ante a ausência de previsão legal específica para o reconhecimento da prescrição administrativa intercorrente na legislação do Estado do Paraná, ante a inaplicabilidade do art. 1º do Decreto 20.910/1932 para este fim, bem como das disposições da Lei 9.873/1999, deve ser afastada a prescrição da multa administrava no caso**, já que, em tais situações, o STJ entende caber "a máxima inclusio unius alterius exclusio, isto é, o que a lei não incluiu é porque desejou excluir, não devendo o intérprete incluí-la" (REsp 685.983/RS, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ 20/6/2005, p. 228).

6. Recurso Especial provido.

(REsp 1662786/PR, Rel. Min. Herman Benjamin, julg. 16/05/2017, DJe 16/06/2017)



A jurisprudência daquele tribunal é remansosa no sentido de que, quando pendente recurso em processo administrativo, não há que se cogitar de prescrição intercorrente.

Nesse sentido, recentemente **foi vetada totalmente pelo Governador** do Estado de Minas Gerais, conforme Mensagem nº 6, de 4 de janeiro de 2019, publicada em 5 de janeiro de 2019, **por ser inconstitucional e contrária ao interesse público, a Proposição de Lei nº 24.208, que acrescenta o art. 2º-A à Lei nº 21.735, de 3 de agosto de 2015, que dispõe sobre a constituição de crédito estadual não tributário, fixa critérios para sua atualização, regula seu parcelamento, institui remissão e anistia, e dá outras providências, além de instituir a prescrição intercorrente em processo administrativo de constituição de crédito não tributário estadual.**

Estas, portanto, são as razões pelas quais **NÃO SE PODE** reconhecer a prescrição intercorrente nos procedimentos administrativos punitivos do Estado de Minas Gerais, pela **ausência de fundamento legal.**

II.2 – AUTUAÇÃO – DEGRADAÇÃO/POLUIÇÃO AMBIENTAL – INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA INOCORRÊNCIA – MANUTENÇÃO DA PENALIDADE.

A Recorrente sustentou que não foi realizado laudo de análise a fim de se apurar o dano ao recurso hídrico e a sua responsabilidade e, ainda, que a limpeza das rodas de caminhões para retirada de barro não acarretaria qualquer dano ambiental. Arguiu, também que não haveria indício da existência de lançamento de óleo ou graxa no Ribeirão Paciência.

Vejamos. Assim dispunha o Código 122, do Anexo I, do Decreto nº 44.844/2008, que tipificava a infração imputada à Recorrente:

Causar poluição ou degradação ambiental de qualquer natureza que resulte ou possa resultar em dano aos recursos hídricos, às espécies vegetais e animais, aos ecossistemas e habitats ou ao patrimônio natural ou cultural, ou que prejudique a saúde, a segurança, e o bem estar da população.

A Recorrente foi autuada por *causar poluição, com lançamento de óleos, graxa, soro, em curso d'água, causando danos ao Ribeirão Paciência, através da atividade de limpeza de caminhões tanque em lava-jato sem SAO.*

Consta do Boletim de Ocorrência que *“No interior do empreendimento, constatamos uma atividade de lava-jato, que funciona 24h todos os dias da semana, onde são lavados constantemente cerca de 20 caminhões tanque, e não possui nenhum sistema de tratamento adequado, ou seja, uma caixa SAO – Separação de Água e Óleo, sendo a sujeira de óleo, graxa e soro (...) segue por canaleta de cimento, em direção ao Ribeirão Paciência, causando poluição hídrica.*

No momento da fiscalização (...) localizamos a céu aberto várias manchas de óleo e a formação de pequenos poços de água, com coloração escura, devido a mistura de óleo, graxa e soro, apresentando mal cheiro, em contato direto com o solo(...).”

Em reforço às constatações descritas no Boletim de Ocorrência, o Parecer Técnico GEDEF nº 17/2017, conclui pela manutenção das penalidades, ante a inexistência de controle ambiental da atividade do lavador, inclusive relatada em Parecer único SUPRAM Alto São Francisco, protocolo 755485/2008. Assim se dispôs no PT GEDEF:

“Observa-se que o lavador não possuía sistema de controle ambiental, item necessário para mitigar os impactos advindos da lavagem dos veículos. (...). Vale ressaltar que a Resolução CONAMA nº 430, de 13 de maio de 2011, que altera a Resolução CONAMA nº 357, de 17 de março de 2005, estabelece como condições de lançamento de efluentes diretamente no corpo receptor o limite de até 20mg/L para óleos e graxas (óleos minerais). A Resolução estabelece, ainda, em seu art. 3º, que “os efluentes de qualquer fonte poluidora somente poderão ser lançados diretamente nos corpos receptores após o devido tratamento”, fato não observado, pois o lavador não tinha sistema de controle ambiental para mitigar o impacto da lavagem dos veículos.” Desta forma, entendeu a área técnica da FEAM que é dispensável análise por meio de laudo, já que o efluente está sendo lançado sem tratamento.



Esses foram, portanto, os posicionamentos dos agentes fiscais relativamente a ocorrência da poluição e do dano imputados à Recorrente.

Pois bem. É direito subjetivo da Recorrente comprovar a inoccorrência da poluição ambiental. Cumpra-lhe, pois, trazer aos autos a comprovação de não existência da poluição, em virtude do princípio da inversão do ônus da prova em matéria ambiental:

DANO. MEIO AMBIENTE. PROVA. INVERSÃO. Constatada a relação interdisciplinar entre as normas de proteção ao consumidor e as de defesa dos direitos coletivos nas ações civis por danos ambientais, o caráter público e coletivo do bem jurídico tutelado (e não a hipossuficiência do autor da demanda em relação ao réu) impõe a extensão de algumas regras de proteção dos direitos do consumidor ao autor daquela ação, pois ao final busca-se resguardar (e muitas vezes reparar) patrimônio público de uso coletivo. **Dessa forma, a aplicação do princípio da precaução pressupõe a inversão do ônus probatório: compete a quem se imputa a pecha de ser, supostamente, o promotor do dano ambiental a comprovação de que não o causou ou de que não é potencialmente lesiva a substância lançada no ambiente.** Por ser coerente com essa posição, é direito subjetivo do infrator a realização de perícia para comprovar a ineficácia poluente de sua conduta, não se mostrando suficientes para tornar essa prova prescindível simples informações obtidas em site da Internet. A perícia é sempre necessária quando a prova do fato depender de conhecimento técnico e se recomenda ainda mais na seara ambiental, visto a complexidade do bioma. Precedente citado: REsp 1.049.822-RS, DJe 18/5/2009. REsp 1.060.753-SP, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 1º/12/2009.

PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. CUSTEIO DE PERÍCIA PARA AVALIAR SE HOUVE INVASÃO DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. POSSIBILIDADE. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. RECURSO QUE NÃO ABRANGE TODOS OS FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO VERGASTADO. SÚMULA 538/STF. MULTA PROCESSUAL. INTERPOSIÇÃO DE AGRAVO INTERNO CONTRA DECISÃO MONOCRÁTICA. NECESSIDADE DE JULGAMENTO COLEGIADO PARA ESGOTAMENTO DA INSTÂNCIA. IMPOSIÇÃO DE MULTA INADEQUADA. SANÇÃO PROCESSUAL AFASTADA. PRECEDENTES DO STJ.

1. Na hipótese dos autos, o Juízo originário consignou que a inversão do ônus da prova decorreu da aplicação do princípio da precaução, como noticiado pelo próprio recorrente à fl. 579/STJ. Nesse sentido, a decisão está em consonância com a orientação desta Corte Superior de que o princípio da precaução pressupõe a inversão do ônus probatório. (AgRg no AREsp 183.202/SP, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 10/11/2015, DJe 13/11/2015).
2. O Tribunal de origem acrescentou que o ônus da prova recaiu sobre a parte recorrente, em razão de ter sido ela quem requerera a produção da prova pericial (fl. 563/e-STJ).
3. O acolhimento da pretensão recursal demanda o reexame do contexto fático-probatório, especialmente das circunstâncias fáticas que levaram o Juízo originário a adotar o princípio ambiental da precaução, o que faz incidir o óbice da Súmula 7/STJ.

4. A parte recorrente também não atacou, em Recurso Especial, o fundamento de que o ônus da perícia foi imputado a ela por ter sido a requerente da produção da prova, o que atrai o disposto na Súmula 283/STF.

5. Por outro lado, A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça já estabeleceu que agravo interposto contra decisão monocrática do Tribunal de origem com o objetivo de exaurir a instância recursal ordinária, a fim de permitir a interposição de recurso especial e do extraordinário, não é manifestamente inadmissível ou infundado, o que torna inaplicável a multa prevista no art. 557, § 2º, do Código de Processo Civil.

6. Agravo Interno parcialmente provido apenas para afastar a multa processual. (AgInt no AREsp 779250 / SP, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, julg. 06/12/2016, DJe 19/12/2016)

É que o princípio da precaução pressupõe a inversão do ônus probatório, competindo a quem supostamente promoveu o dano ambiental comprovar que não o causou ou que a substância lançada ao meio ambiente não lhe é potencialmente lesiva, conforme entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça (REsp 1237893/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, Julgado em 24/09/2013, DJE 01/10/2013 AgRg no AREsp 206748/SP, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, Julgado em 21/02/2013, DJE 27/02/2013 REsp 883656/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, Julgado em 09/03/2010, DJE 28/02/2012 AgRg no REsp 1192569/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, Julgado em 19/10/2010, DJE 27/10/2010 REsp 1049822/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, Julgado em 23/04/2009, DJE 18/05/2009).

Após análise das peças defensiva e recursal e dos documentos acostados aos autos, verifico que, incontestavelmente, a Recorrente não provou a inexistência da poluição/degradação ambiental, nem afastou a presunção de legitimidade e veracidade do boletim de ocorrência e auto de infração.

Por conseguinte, opino no sentido de ser mantida a penalidade de multa imposta, com fundamento no artigo 83, Código 122, do Decreto nº 44.844/2008.



III) CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, 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 122, do Anexo I, do Decreto nº 44.844/2008.

É o parecer.

Belo Horizonte, 07 de janeiro de 2019.

Rosanita da Lapa Gonçalves Arruda

Analista Ambiental – MASP 1059325-9