

Páginas:

01 à 27;

37 à 42;

55 à 75;

82 à 88;

03/2016

Estado de Minas Gerais
Órgão Especial do Meio Ambiente
Superintendência Estadual do Meio Ambiente

AT: 96126/2016

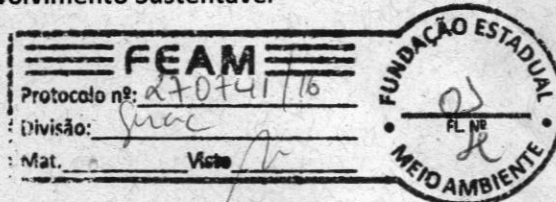
RAIZEN COMBUST

S/A.

PA: 440621/2016.



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEAM



OF.GERAC.FEAM.SISEMA n. 81/2016

Belo Horizonte, 11 de março de 2016.

Comunicamos que Distribuidora Raízen S.A. descumpriu o ART 13, Parágrafo 5, da Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH nº02/2010, pois deixou de apresentar o relatório referente à etapa de Investigação Ambiental Detalhada / Avaliação de Risco referente ao Posto Toninho II Ltda., localizado em Poços de Caldas, solicitado através do OF.GERAC.FEAM.SISEMA n. 015/2015, encaminhado em 27/01/2015. Em vista do ocorrido foram lavrados o Auto de Fiscalização nº 49215/16 e o Auto de Infração nº 96126/2016, que estamos encaminhando.

Conforme estabelecido no Auto de Fiscalização nº 49215/16 e no Auto de Infração nº 96126/2016, solicitamos que a Distribuidora Raízen S.A. encaminhe relatório de Investigação Ambiental Detalhada / Avaliação de Risco no prazo de 90 dias, a contar da data de recebimento deste ofício.

O estudo solicitado deve ser realizado com base no Roteiro para Execução de Investigação Detalhada e Elaboração de Plano de Intervenção em Posto e Sistemas Retalhadas de Combustíveis – Decisão de Diretoria nº 263/2009/p de 20 de outubro de 2009 – CETESB (2009).

Na oportunidade, lembramos que, nos termos da Legislação Ambiental vigente, o autuado dispõe do prazo de vinte dias, contados a partir do recebimento do Auto de Infração, para apresentar defesa ao Presidente da Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEAM.

Atenciosamente,

Luiz Otávio Martins Cruz
Gerente de Áreas Contaminadas

À
Raízen Combustíveis S/A - BBET Base de Betim (Shell Brasil Ltda.)
Rodovia Fernão Dias, BR-381, Km 428 - Imbiruçu.
30160-030 - Betim /MG



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
SISTEMA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE – SISEMA
Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM
Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH



1. AUTO DE FISCALIZAÇÃO: Nº 49215 /20 16 Folha 2/3

2. AGENDAS: 01 FEAM 02 [] IEF 03 [] IGAM Hora: 09 : 54 Dia: 11 Mês: 03 Ano: 2016

3. Motivação: [] Denúncia [] Ministério Público [] Poder Judiciário [] Operações Especiais do CGFAI [] SUPRAM [] COPAM/CRH Rotina

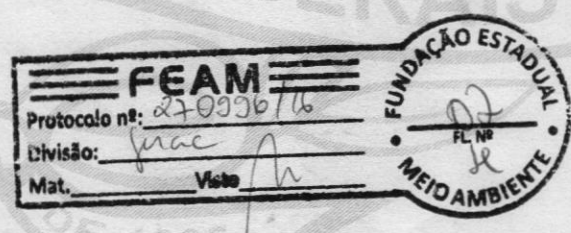
4. Finalidade
 FEAM: [] Condicionantes [] Licenciamento [] AAF [] Emergência Ambiental Acompanhamento de projeto [] Outros
 IEF: [] Fauna [] Pesca [] DAIA [] Reserva Legal [] DCC [] APP [] Danos em áreas protegidas [] Outros
 IGAM: [] Outorga [] Outros

5. Identificação
 01. Atividade: Base de armazenamento e distribuição de lubrificantes 02. Código: F 02 016 03. Classe: 5 04. Porte: G
 05. Processo nº: 00097/1998 06. Órgão: _____ 07. [] Não possui processo
 08. [] Nome do Fiscalizado: Raizon Combustíveis S.A. 09. [] CPF 10. CNPJ: 33.453.598/0079-93
 11. RG: _____ 12. CNH-UF: _____ 13. [] RGP [] Tit. Eleitoral
 14. Placa do veículo - UF: _____ 15. RENAVAM: _____ 16. Nº e tipo do documento ambiental
 17. Nome Fantasia (Pessoa Jurídica): Raizon Combustíveis S.A. 18. Inscrição Estadual - UF
 19. Endereço do Fiscalizado - Correspondência: Rua, Avenida, Rodovia: Rodovia Minas Gerais - BR 381 20. Nº / KM: Km 428 21. Complemento
 22. Bairro/Logradouro: Imbuicé 22. Município: Betim 24. UF: MG
 25. CEP: 310.416-10 26. Cx Postal 27. Fone: _____ 28. E-mail

6. Local da Fiscalização
 01. Endereço: Rua, Avenida, Rodovia, Fazenda, etc.: Avenida Alica
 02. Nº / KM: 6.600 03. Complemento
 04. Bairro/Logradouro/Distrito/Localidade: Parque Industrial
 05. Município: Lozeiro 06. CEP: 317.710-61 07. Fone: (35) 317222040
 08. Referência do local: Posto Toninho II

Geográficas	DATUM		Latitude			Longitude					
	[] SAD 69	[] Córrego Alegre	Grau	Minuto	Segundo	Grau	Minuto	Segundo			
Planas UTM	FUSO	23 24	X=			(6 dígitos)	Y=				(7 dígitos)

10. Croqui de acesso



07 01. Assinatura do Agente Fiscalizador: Laura Coutinho Alves 02. Assinatura do Fiscalizado

Através do Relatório de Investigação de Passivos Ambientais, elaborado pela empresa MANFER em dezembro de 2006, foi detectada poluição ambiental pela contaminação da água subterrânea com hidrocarbonetos em fase livre em pontos de monitoramento existentes no empreendimento.

A partir da constatação da contaminação foram encaminhadas inúmeras notificações por parte da FEAM para que o empreendedor realizasse o estudo de Investigação Ambiental Detalhada e Avaliação de Risco. Tendo em vista que o empreendedor não atendeu solicitação do órgão ambiental, seja por não apresentação dos relatórios, seja por apresentação de relatórios incompletos, realizados sem o devido acompanhamento técnico e sem embasamento nas normas e procedimentos aplicáveis para o gerenciamento de passivos, foi lavrado, no ano de 2014, o Auto de Infração n. 66343/2014.

Em função da autuação o empreendedor realizou a investigação supracitada, porém o estudo novamente não foi realizado conforme solicitado. A FEAM, considerando a dificuldade do mesmo em atender suas solicitações, acionou a Distribuidora RAIZEN para responder, solidariamente, pelo gerenciamento de passivo da área contaminada. Assim sendo, foi encaminhado à RAIZEN o ofício OF.GERAC.FEAM.SISEMA n. 015/2015 em 27/01/2015, oferecendo prazo de 20 dias para encaminhamento de proposta para entendimento entre as partes em relação à continuidade das etapas de gerenciamento até a reabilitação da área.

Somente em junho de 2015 foi encaminhada resposta pela RAIZEN informando que acompanharia e apoiaria tecnicamente o Remediador e solicitou prazo de 120 dias para entendimento da solicitação. A FEAM encaminhou o OF.GERAC.FEAM.SISEMA n. 189/15 em 24/06/2015 dando prazo de 120 dias para elaboração do estudo, porém, até o presente momento não foi apresentado estudo de Investigação Ambiental Detalhada e Avaliação de Risco.

Nesta forma, a RAIZEN não atendeu solicitação de servidor credenciado, tendo em vista a não apresentação do relatório de Investigação Detalhada / Avaliação de Risco referente ao Loto Tominho II, processo 01137/2001, descumprindo o ART. 13, Parágrafo 5 da Deliberação Normativa COPAM/CERN n. 02/2010.

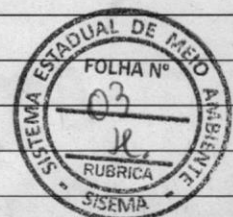
Recomendações:

Realizar estudo de Investigação Ambiental Detalhada / Avaliação de Risco baseado no Roteiro para Execução de Investigação Detalhada e Elaboração do Plano de Intervenção em Postos e Sistemas Retalhadas de Combustíveis - Pesquisa de Intelecto n. 263/2009/p, de 20 de outubro de 2009 - CETESB (2009). PRAZO: 90 dias.

8. Relatório Sucinto

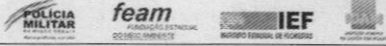
9. Assinaturas

01. Servidor (Nome legível)	Laura Coutinho Chaves	MASP	1.371.812-7	Assinatura	Laura Coutinho Chaves
Órgão [] SEMAD	<input checked="" type="checkbox"/> FEAM	[] IEF	[] IGAM		
02. Servidor (Nome legível)		MASP		Assinatura	
Órgão [] SEMAD	[] FEAM	[] IEF	[] IGAM		
03. Servidor (Nome legível)		MASP		Assinatura	
Órgão [] SEMAD	[] FEAM	[] IEF	[] IGAM		
Recebi a 1ª via deste Auto de Fiscalização					
04. Fiscalizado / Representante do Fiscalizado (Nome legível)	Função / Vínculo com o Empreendimento				
Assinatura					





GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SISTEMA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE
E RECURSOS HÍDRICOS - SISEMA
Conselho Estadual de Política Ambiental - COPAM
Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH



1. AUTO DE INFRAÇÃO: Nº 96126 / 16
Lavrado em Substituição ao AI nº:
Vinculado ao: Auto de Fiscalização nº 49215 de 11/03/2016
 Boletim de Ocorrência nº: de / /

2. Auto de Infração possui folha de continuação? SIM NÃO
Local: Belo Horizonte
Dia: 11 / março / 2016 Hora: 10 : 11

3. Órgão Responsável pela lavratura:
 FEAM IGAM IEF SGRAI SUCFIS PMMG

4. Autuado

Nome do Autuado/ Empreendimento : Raizen Combustíveis S.A.
Data Nascimento: Nome da Mãe:
 CPF: CNPJ: 33.453.598 / 0079 - 93 Outros:
Endereço do Autuado / Empreendimento : (Correspondência) Rodovia Américo Graziati, s/nº - Bairro Minas - 1º andar - Bairro Serra Verde - BR 381 Nº / km: Km 428 Complemento:
Bairro/Logradouro: Embaixada Município: Betim UF: MG
CEP: 30160-030 Cx Postal: Fone: () - E-mail:

5. Outros Envolvidos/ Responsáveis

Nome do 1º envolvido: CPF: CNPJ : Vínculo com o AI nº:
Nome do 2º envolvido: CPF: CNPJ : Vínculo com o AI nº:

6. Descrição Infração

A Distribuidora RAIZEN não apresentou o relatório de Investigação Detalhada/ Avaliação de Risco referente ao empreendimento POSTO TONINHO II, descumprindo o ART 13, Parágrafo 5 da Deliberação Normativa Conjunta COPAM / CERH n. 02/2010.

7. Coordenadas da Infração

Geográficas: DATUM: WGS SIRGAS 2000 Latitude: Grau Min Seg Longitude: Grau Min Seg
Planas: UTM FUSO 22 23 24 X= (6 dígitos) Y= (7 dígitos)

8. Embasamento legal

Artigo	Anexo	Código	Inciso	Alínea	Decreto/ano	Lei / ano	Resolução	DN	Port. Nº	Órgão
83	I	116			44.844/08					

9. Atenuantes /Agravantes

Atenuantes					Agravantes			
Nº	Artigo/Parág.	Inciso	Alínea	Redução	Nº	Artigo/Parág.	Inciso	Alínea

10. Reincidência

Genérica Específica Não foi possível verificar Não se aplica

11. Penalidades Aplicadas (Advertência e Multa) e ERP

Infração	Porte	Penalidade	Valor	<input type="checkbox"/> Acréscimo <input type="checkbox"/> Redução	Valor Total
Gravíssima	G	<input type="checkbox"/> Advertência <input checked="" type="checkbox"/> Multa Simples <input type="checkbox"/> Multa Diária	R\$ 830.730,60		830.730,60
ERP:	Kg de pescado:	Valor ERP por Kg: R\$	Total: R\$		
Valor total dos Emolumentos de Reposição da Pesca: R\$ ()					
Valor total das multas: R\$ 830.730,60 (oitocentos e trinta mil setecentos e trinta reais e sessenta centavos)					
No caso de advertência, o autuado possui o prazo de dias para atender as recomendações constantes no campo 12, sob pena de conversão em multa simples no valor de R\$ ()					

12. Demais penalidades/ Recomendações/ Observações

Recomendação: Realizar Investigação conforme solicitado no Auto de Fiscalização n. 49215 / 2016

13. Depositário

Nome Completo: CPF: CNPJ : RG:
Endereço: Rua, Avenida, etc. Nº / km: Bairro / Logradouro : Município :
UF: CEP: Fone: Assinatura:

O AUTUADO TEM O PRAZO DE ATÉ 20 (VINTE) DIAS DO RECEBIMENTO DO AUTO DE INFRAÇÃO PARA PAGAMENTO DA MULTA OU APRESENTAÇÃO DA DEFESA PARA FEAM, NO SEGUINTE ENDEREÇO: Rodovia Américo Graziati, s/nº - Edifício Minas - 1º andar - Bairro Serra Verde CEP: 31.630-900 - BH / MG

14. Assinaturas

01. Servidor: (Nome Legível) Laura Coutinho Chaves MASP: 1.371.812 - 7 Assinatura do servidor: Laura Coutinho Chaves
02. Autuado/Representante Autuado: (Nome Legível) Função/Vínculo com Autuado: Assinatura do Autuado/Representante Legal



PREENCHER COM LETRA DE FORMA

AR

DESTINATÁRIO DO OBJETO / DESTINATAIRE

NOME OU RAZÃO SOCIAL DO DESTINATÁRIO DO OBJETO / NOM OU RAISON SOCIALE DU DESTINATAIRE

RAI ZEN Combustíveis S/A - BBET BASE BETIM

ENDEREÇO / ADRESSE

RODOVIA FERNÃO DIAS, BR 381, KM 428 - IMBIRUCU

CEP / CODE POSTAL

30.160-030

CIDADE / LOCALITE

BETIM

UF

MG BRASIL

PAIS / PAYS

DECLARAÇÃO DE CONTEÚDO (SUJEITO À VERIFICAÇÃO) / DISCRIMINATION

OF. GERAC FEAM - 81/16

Auto fisc. 49215/16 - Auto INF. 96126/16

NATUREZA DO ENVIO / NATURE DE L'ENVOI

PRIORITÁRIA / PRIORITAIRE

EMS

SEGURADO / VALEUR DÉCLARÉE

ASSINATURA DO RECEBEDOR / SIGNATURE DU RÉCEPTEUR

Dayane Silva

DATA DE RECEBIMENTO / DATE DE LIVRATION

17/03/16

CARIMBO DE ENTREGA / UNIDADE DE DESTINO / BUREAU DE DESTINATION

22 MAR 2016

NOME LEGÍVEL DO RECEBEDOR / NOM LISIBLE DU RÉCEPTEUR

Nº DOCUMENTO DE IDENTIFICAÇÃO DO RECEBEDOR / ORGÃO EXPEDIDOR

RUBRICA E MAT. DO EMPREGADO / SIGNATURE DE L'AGENT

944.3240

ENDEREÇO PARA DEVOUÇÃO NO VERSO / ADRESSE DE RETOUR DANS LE VERSO



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Subsecretaria de Fiscalização Ambiental
Superintendência de Controle Processual e Apoio Normativo
Diretoria de Autos de Infração



MEMORANDO Nº 664/2016 DAINF/SUACP/SUCFIS

Belo Horizonte, 21 de Outubro de 2016

Para: Núcleo de Auto de Infração - FEAM

Ref.: Encaminha documento

Prezados,

Encaminho, com solicitado por e-mail as defesas abaixo relacionada para devida providências:

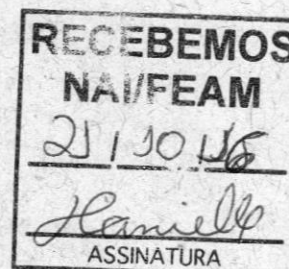
AUTUADO	AUTO DE INFRAÇÃO
RAÍZEN COMBUSTÍVEIS S/A	96126/2016
POSTO TRAVESSIA LTDA.	96128/2016
YEMA DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LTDA.	89072/2015
COOPERATIVA DOS PRODUTORES RURAIS DO SERRO LTDA.	89009/2015
POSTO BRASÃO LTDA.	66250/2015
COOPERATIVA AGROPECUÁRIA REGIONAL DE MONTES CLAROS LTDA.	89051/2015
LATICÍNIOS ALHAMBRA LTDA.	89065/2015
VIGOR ALIMENTOS S/A	89061/2015
COOPERATIVA AGROPECUÁRIA DE DIVINÓPOLIS LTDA.	29660/2015

Sem mais para o momento, nos colocamos a disposição para os eventuais esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

Paulo Luiz Prates S. Diniz
Aux. de Serviços Adm.
Mat.: 79909-1

Paulo Luiz Prates Santos Diniz
Diretoria de Autos de Infração
e Controle Processual

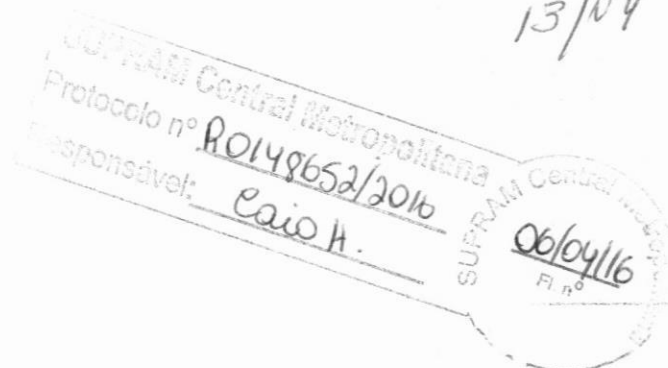


À FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE DE MINAS GERAIS



13/04

Auto de Infração nº 96126/16



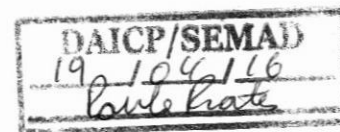
RAÍZEN COMBUSTÍVEIS S.A. (Recorrente), inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.453.598/0079-93, com estabelecimento na Rodovia Fernão Dias, BR-381, S/N, Km 485,5, Parte, Distrito Industrial Paulo Camilo Sul, Betim, MG, CEP 32.669-195, vem, por seus procuradores abaixo assinados (**DOC. 1**), com fulcro no artigo 33 do Decreto Estadual nº 44.844/2008¹, pelos fatos e fundamentos de direito aduzidos a seguir, interpor a presente

DEFESA ADMINISTRATIVA

contra o Auto de Infração (AI) em referência, lavrado por agentes desta d. Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM), em 11 de março de 2016, em razão de suposta infração imputada à Recorrente.

. I .

DA TEMPESTIVIDADE



1. A Recorrente tomou ciência da autuação em 17 de março de 2016, por via postal (**DOC. 2**). Consoante disposição do artigo 33 do Decreto Estadual nº 44.844/2008, o prazo para apresentação de defesa administrativa é de 20 (vinte) dias, a contar da ciência da autuação.

2. Portanto, o prazo para apresentação da presente defesa encerra-se em 6 de abril de 2016, pelo que resta comprovada sua tempestividade.

¹ Art. 33 - O autuado poderá apresentar defesa dirigida ao órgão ou entidade responsável pela autuação, no prazo de vinte dias contados da notificação do auto de infração, lhe sendo facultada a juntada de todos os documentos que julgar convenientes à defesa, independente de depósito prévio ou caução.

DAICP



. II .

DOS FATOS E DA AUTUAÇÃO

3. Trata-se de autuação lavrada contra a Recorrente pelo suposto descumprimento da obrigação de apresentar Relatório de Investigação Detalhada / Avaliação de Risco referente ao empreendimento Posto Toninho II, nos termos do artigo 13, § 5º, da Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH nº 02/2010². A infração imputada à Recorrente é a de “descumprir determinação ou deliberação do COPAM”, na forma do artigo 83³ e Código 116⁴ do Anexo I do Decreto nº 44.844/2008.

4. O estabelecimento em questão é um posto revendedor que comercializa combustível fornecido pela Recorrente. Nesses termos, a Recorrente, enquanto mera fornecedora (distribuidora) do combustível revendido pelo posto, não tem qualquer ingerência sobre a operação da atividade. Mesmo porque, em razão da desverticalização do mercado brasileiro de combustíveis, a Recorrente, na condição de distribuidora, é impossibilitada por força de lei de vender seu combustível no varejo, na forma da Lei nº 9.478/97.

5. Em síntese, o referido posto passou por processo de investigação preliminar de contaminação em dezembro de 2006, que indicou concentrações acima dos padrões regulamentares para compostos orgânicos voláteis, bem como presença de fase livre em poços de monitoramento. É de se ressaltar que a Recorrente não teve qualquer ingerência ou participação na aludida investigação preliminar, na medida em que, repita-se, a Recorrente não tem (e nem poderia ter) ingerência sobre as atividades do revendedor.

6. Pois bem. Passados quase dez anos da mencionada investigação preliminar conduzida pelo próprio posto revendedor, agentes desta d. FEAM, em 11 de março de 2016, entenderam por bem lavrar em desfavor da Recorrente o Auto de Infração nº 96126, ora questionado, acompanhado do Auto de Fiscalização nº 170.443/2015. Conforme se depreende do auto de fiscalização, alega-se que a Recorrente não teria apresentado o

² Art. 13 - Será classificada como Área Contaminada sob Investigação (AI) pelo órgão ambiental competente, aquela em que for comprovadamente constatada, mediante Investigação Confirmatória, a contaminação com concentrações de substâncias químicas no solo ou nas águas subterrâneas acima dos VIs. (...) § 5º O responsável pela área deverá realizar, imediatamente, os estudos de investigação detalhada e de avaliação de risco, independentemente de manifestação prévia do órgão ambiental competente acerca do relatório de investigação confirmatória apresentado, sem prejuízo de qualquer complementação que venha a ser eventualmente solicitada.

³ Art. 83 - Constituem infrações às normas sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, as tipificadas no Anexo I.

⁴ Código 116. Especificação das Infrações: Descumprir determinação ou deliberação do COPAM. Classificação: Gravíssima. Incidência da Pena: Multa simples.



Relatório de Investigação Ambiental Detalhada / Avaliação de Risco referente ao posto, mesmo após ter sido notificada para tanto em janeiro de 2015.

7. Ocorre que, em resposta à notificação de janeiro de 2015, a Recorrente esclareceu que tinha interesse na regularização do posto visando à manutenção de sua boa reputação, ressaltando, entretanto, em linha com o que já restou esclarecido nos parágrafos 4 e 5 acima, que a responsabilidade pelo gerenciamento da contaminação era do próprio revendedor. Não obstante, agindo com absoluta boa-fé, a Recorrente informou que estava à disposição do revendedor para acompanhar e apoiar tecnicamente o prosseguimento do processo de gerenciamento da área contaminada, viabilizando a apresentação do relatório pelo próprio revendedor.

8. Mesmo diante desse cenário, em que a Recorrente agiu de boa-fé para auxiliar o posto revendedor mesmo sem ter qualquer obrigação para tanto (como se verá, ao contrário do que entenderam os agentes fiscalizadores, o artigo 8º da Resolução CONAMA nº 273/2000 não se presta a subsidiar autuações administrativas), os agentes entenderam por bem imputar infração administrativa à Recorrente.

9. Pior: de maneira completamente alheia aos elementos do caso concreto, fixaram o valor da multa em exorbitantes R\$ 830.730,60 (oitocentos e trinta mil, setecentos e trinta reais e sessenta centavos).

10. É contra essa inopinada autuação que se insurge a Recorrente por meio da presente defesa administrativa.

.III.

DO DIREITO

. III.1.

**NULIDADE DA AUTUAÇÃO. EVIDENTE AUSÊNCIA DE CONDUTA INFRATORA.
NATUREZA DA RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. DISTRIBUIDORA
QUE NÃO PODE SER RESPONSABILIZADA POR OBRIGAÇÃO DE REVENDEDOR.
VIOLAÇÃO À LEI Nº 9.478/97. ART. 8º DA RESOLUÇÃO CONAMA Nº 273/00
QUE NÃO SE PRESTA A FUNDAMENTAR AUTOS DE INFRAÇÃO.**

11. Conforme já abordado, a infração imputada à Recorrente refere-se ao descumprimento de alegada obrigação de apresentar Relatório de Investigação Detalhada / Avaliação de Risco referente ao Posto Toninho II. Contudo, para que órgãos de fiscalização e controle ambiental possam aplicar, de forma legítima, sanções em razão de infrações administrativas ambientais, é imprescindível que a atuação destes mesmos órgãos

esteja em linha com preceitos básicos de Direito Administrativo Sancionador. Como se demonstrará a seguir, não foi o que ocorreu no presente caso, porquanto os agentes da d. FEAM exerceram seu poder de polícia administrativa contra a própria natureza das sanções administrativas.

12. No que diz respeito à responsabilização na esfera administrativa, é imperativo que exista uma conduta do pretense infrator. Na seara ambiental, a exigência de conduta por parte do infrator está estabelecida tanto na Lei nº 9.605/98⁵, como no Decreto nº 6.514/08⁶.

13. Ocorre que, no presente caso, não há que se falar em qualquer conduta por parte da Recorrente no sentido de descumprir a obrigação em comento. A uma, pelo singelo motivo de que o dever de apresentar Relatório de Investigação Detalhada / Avaliação de Risco jamais poderia ter sido imputado à distribuidora, já que as atividades conduzidas no Posto Toninho II sempre foram de responsabilidade da sociedade empresária encarregada do posto revendedor, jamais da Recorrente. A duas, porque, em verdade, a única conduta verdadeiramente atribuível à Recorrente é a de envidar esforços no sentido de oferecer suporte ao posto para o cumprimento de sua obrigação.

14. Como sabido, a responsabilidade administrativa tem caráter repressivo, estando intimamente relacionada à noção de reprovabilidade da conduta, isto é, à culpabilidade do pretense infrator. A exigência do liame subjetivo entre a conduta do autuado e a infração que a ele se pretende imputar é condição *sine qua non* para a validade do respectivo ato administrativo sancionador, conforme ensinamentos consagrados do Direito Ambiental^{7 8 9 10}.

⁵ Art. 70 - Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

⁶ Art. 2º - Considera-se infração administrativa ambiental, toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente, conforme o disposto na Seção III deste Capítulo.

⁷ “é possível concluir-se que a aferição de qualquer infração administrativa ambiental exige que a administração ambiental demonstre, dentre outras características, que o infrator agiu com dolo ou culpa, matéria que diz respeito com a subjetividade do agente. Isso significa que não se está diante de uma responsabilização cuja aferição se opera de forma objetiva necessitando apenas a comprovação do nexo entre o dano e sua respectiva autoria. Mas de uma análise sobre uma infração a um dispositivo legal em que se comina uma pena.” (grifamos) (BARROS, Wellington Pacheco. Direito ambiental sistematizado. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 222)

⁸ “A responsabilidade administrativa, analogamente ao que se dá no âmbito penal, pois ambas de índole repressiva, é absolutamente pessoal, não podendo o órgão administrativo punir uma pessoa pelo evento danoso causado por outra sem a participação da primeira. Solução diversa é a encontrada no âmbito civil, de índole reparatória, na qual aplicável o regime especial da responsabilidade objetiva sob a modalidade do risco integral.” (grifamos) (MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p. 764)

15. Como afirmar que teria havido culpa ou dolo por parte da Recorrente quando esta atuou em sentido diametralmente oposto ao que lhe está sendo imputado, tendo zelado pelo adequado gerenciamento ambiental da área, de responsabilidade exclusiva do posto revendedor?

16. Nessa esteira, é de se repelir qualquer argumentação no sentido de que a Recorrente poderia ser responsabilizada de forma objetiva, independentemente de culpa ou dolo, sob o argumento de que tal responsabilidade encontraria supedâneo por se tratar de matéria ambiental. Tampouco poder-se-ia invocar a solidariedade a que alude a Resolução CONAMA nº 273/00¹¹, conforme veremos em seguida.

17. Na esfera da responsabilidade ADMINISTRATIVA ambiental, devem ser afastados quaisquer argumentos que se valham de concepções como “responsabilidade objetiva e solidária”, “poluidor indireto” ou “teoria do risco integral”. Com efeito, tais noções apenas encontram esteio no arcabouço jurídico-ambiental que rege a responsabilidade ambiental no âmbito CIVIL, não no ADMINISTRATIVO, não podendo ser utilizadas para justificar a lavratura de autos de infração.

18. Sobre o tema, merecem destaque as lições do Ilustre Desembargador Torres de Carvalho¹², integrante da Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça do

⁹ “Os padrões civilizatórios jurídicos impõem a aproximação das sanções administrativas ao direito penal, com as garantias materiais e formais que lhe são iminentes, ainda que com matizes, surgindo o denominado direito administrativo sancionador. Certo, porém, que esses matizes não autorizam a objetivação das sanções administrativas ambientais. O direito administrativo sancionador, incluindo o ambiental, tem regras próprias por causa da sua diferente natureza jurídica em relação à responsabilidade civil.” (grifamos) (BIM, Eduardo Fortunato. O mito da responsabilidade objetiva no direito ambiental sancionador: imprescindibilidade da culpa nas infrações ambientais. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 57, p. 33-70, jan./mar., 2010. p. 68-69).

¹⁰ “Não apenas a doutrina, mas a jurisprudência (inclusive a comparada) também reconhece a necessidade do elemento subjetivo para que possa se aplicar a alguém qualquer sanção, mesmo que esta seja administrativa, da qual as ambientais são espécies. Isso porque, ainda que inconscientemente, percebeu-se que a culpabilidade é princípio do direito sancionador aplicável às penalidades submetidas ao regime administrativo e não somente às infligidas pelo direito penal” (grifamos) (BIM, Eduardo Fortunato. Op. cit. p. 68-69).

¹¹ Dispõe sobre o licenciamento ambiental para as operações de Postos revendedores, postos de abastecimentos, instalações de sistemas Retalhistas e postos flutuantes de combustíveis.

¹² “O art. 225 da Constituição Federal impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, dispondo no § 3º que ‘as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados’. No mesmo sentido vem o art. 195 da Constituição do Estado. O comando é claro: as sanções administrativas são impostas aos infratores por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente - condutas e atividades praticadas pelos infratores. Ou, em outras palavras ainda, as sanções são aplicadas a quem, pessoalmente ou por pessoa a si ligada, pratica a conduta vedada na lei ou no regulamento. (...) Não se pode confundir a responsabilidade pela infração administrativa, que é pessoal e imposta nos termos descritos na lei, com a responsabilidade pela recomposição do dano, objetiva e que decorre da propriedade ou da atividade desenvolvida.” (grifamos)

Estado de São Paulo, foro ativo e de vanguarda na discussão e consolidação da jurisprudência ambiental brasileira, bem como os recentes julgados do Superior Tribunal de Justiça e da já mencionada c. Câmara Reservada ao Meio Ambiente:

AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL. MULTA APLICADA ADMINISTRATIVAMENTE EM RAZÃO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. EXECUÇÃO FISCAL AJUIZADA EM FACE DO ADQUIRENTE DA PROPRIEDADE. ILEGITIMIDADE PASSIVA. MULTA COMO PENALIDADE ADMINISTRATIVA, DIFERENTE DA OBRIGAÇÃO CIVIL DE REPARAR O DANO. (...) 9. Isso porque a aplicação de penalidades administrativas não obedece à lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível (para reparação dos danos causados), mas deve obedecer à sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser cometida pelo alegado transgressor, com demonstração de seu elemento subjetivo, e com demonstração do nexu causal entre a conduta e o dano. 10. A diferença entre os dois âmbitos de punição e suas consequências fica bem estampada da leitura do art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81, segundo o qual "sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo [entre elas, frise-se, a multa], é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade". (...) 12. Em resumo: a aplicação e a execução das penas limitam-se aos transgressores; a reparação ambiental, de cunho civil, a seu turno, pode abranger todos os poluidores, a quem a própria legislação define como "a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental" (art. 3º, inc. V, do mesmo diploma normativo). (...) ¹³

MULTA AMBIENTAL. Promissão. Apelação da Fazenda. Inépcia. Art. 514, inciso II do CPC. Queima de vegetação em área de preservação permanente. Infração. Responsabilidade. 1. Apelação. Inépcia. Recurso que não ataca os argumentos da

(TJSP. Apelação com Revisão nº 9208997-30.2003.8.26.0000, Des. Rel. Torres de Carvalho, Câmara Reservada ao Meio Ambiente, julgado em 28/05/2007)

¹³ STJ, REsp 1251697/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/04/2012, DJe 17/04/2012.



sentença, sem menção ao entendimento do juiz e sem rebater seus argumentos, desatende o art. 514, II do CPC, torna inepto o recurso e impede seu conhecimento. **2. Infração. Responsabilidade. A responsabilidade pela infração administrativa é subjetiva e não se confunde com a responsabilidade objetiva de reparação ao meio ambiente.** Hipótese em que não restou comprovado ter a embargante contribuído para a ocorrência do fogo em sua propriedade. Responsabilidade afastada. Procedência dos embargos. Reexame necessário e recurso da Fazenda desprovidos.¹⁴

(grifamos)

19. **A esse respeito, é de se ressaltar que a natureza subjetiva da responsabilidade administrativa ambiental vem cada vez mais se tornando entendimento assente no Superior Tribunal de Justiça. Em recentíssimo julgado, proferido em junho de 2015 (AREsp nº 62.584/RJ), a Corte afastou a responsabilidade administrativa de uma distribuidora de combustíveis que havia sido penalizada em razão de infração cometida por empresa contratada para transportar seu combustível. TAL QUAL INTENTA ESTA D. FEAM NO PRESENTE CASO, A DISTRIBUIDORA HAVIA SIDO RESPONSABILIZADA POR INFRAÇÃO DE OUTREM, justamente em função de uma suposta responsabilidade administrativa objetiva, o que foi firmemente afastado pelos eminentes Ministros julgadores quando, mais uma vez, reafirmaram que a responsabilidade administrativa tem natureza subjetiva. Veja-se:**

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. DANO AMBIENTAL. ACIDENTE NO TRANSPORTE DE ÓLEO DIESEL. IMPOSIÇÃO DE MULTA AO PROPRIETÁRIO DA CARGA. IMPOSSIBILIDADE. TERCEIRO. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. I - A Corte de origem apreciou todas as questões relevantes ao deslinde da controvérsia de modo integral e adequado, apenas não adotando a tese vertida pela parte ora Agravante. Inexistência de omissão. II - A responsabilidade civil ambiental é objetiva; porém, tratando-se

¹⁴ TJSP, Apelação nº 0004277-92.2005.8.26.0484, Des. Rel. Torres de Carvalho, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, j. 09/05/2013, r. 09/05/2013.

de responsabilidade administrativa ambiental, o terceiro, proprietário da carga, POR NÃO SER O EFETIVO CAUSADOR DO DANO AMBIENTAL, responde subjetivamente pela degradação ambiental causada pelo transportador. III - Agravo regimental provido.¹⁵

(grifamos)

20. A própria Resolução CONAMA nº 273/2000 demonstra que a responsabilidade solidária envolvendo distribuidoras e postos revendedores de combustível opera-se SOMENTE NO ÂMBITO DA RESPONSABILIDADE CIVIL, pois fala em “reparação dos danos”¹⁶, jamais no âmbito administrativo, não podendo ser utilizada para justificar a lavratura de autos de infração. Desse modo, mesmo com base na resolução em apreço, não tem fundamento a atuação da Recorrente.

21. Por derradeiro, é de se ressaltar que a atuação dos agentes fiscalizadores deste d. órgão ambiental é absolutamente atentatória à ordem regulatória do mercado regulado de combustíveis. Afinal, também conforme já esclarecido, por força da Lei nº 9.478/97, que promoveu a desverticalização do mercado, a Recorrente, na condição de distribuidora, não pode exercer qualquer atividade relacionada ao varejo de combustíveis.

22. Repita-se: como o presente caso se trata de responsabilidade ambiental em esfera administrativa, não há como sustentar a responsabilização sem a aferição do elemento subjetivo por parte do pretense infrator. Não havendo conduta culpável por parte da Recorrente, resta eivado de nulidade o AI ora questionado, bem como o processo administrativo sancionador que dele se originou.

23. Requer-se, portanto, a declaração de nulidade do auto de infração questionado, eis que, em matéria ambiental, a natureza da responsabilidade administrativa difere das características da responsabilidade civil, não podendo a Recorrente ser responsabilizada administrativamente quando sequer houve qualquer conduta que a fizesse incorrer na suposta infração.

¹⁵ STJ, AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, Rel. p/ Acórdão Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/06/2015, DJe 07/10/2015.

¹⁶ Art. 8º, § 5º - Responderão pela reparação dos danos oriundos de acidentes ou vazamentos de combustíveis, os proprietários, arrendatários ou responsáveis pelo estabelecimento e/ou equipamentos e sistemas, desde a época da ocorrência.



. III.2 .

NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO. ABSOLUTO VÍCIO NA APURAÇÃO DA ALEGADA REINCIDÊNCIA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA MOTIVAÇÃO E DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA.

24. Não bastasse a inderrogável nulidade do Auto de Infração nº 96126/2016 pela evidente ausência de responsabilidade da Recorrente por obrigação que é do posto revendedor, também padece de vício a autuação pelo imotivado apontamento de uma suposta reincidência por parte da Recorrente. Vejamos.

25. O auto de infração, em seu Campo 10 – Reincidência, está preenchido de maneira a indicar uma pretensa reincidência genérica da Recorrente. No entanto, esta é a única informação a respeito do assunto. Seja no auto de infração, seja no auto de fiscalização que o acompanhou, não há um indicativo sequer de qual seria o fundamento dessa alegada reincidência. Existiria autuação anterior? Qual seria a autuação anterior? Quando teria sido lavrada? Qual seria a infração imputada? Estaria o respectivo processo administrativo encerrado? Não se trataria de autuação lavrada contra outra filial da Requerente? Nenhum desses questionamentos foi respondido pelos agentes fiscalizadores.

26. Ao atuarem dessa forma, os agentes incorreram em grave violação ao princípio da motivação dos atos administrativos, segundo o qual todo ato deve ser fundamentado, justificado e plenamente embasado, especialmente quando imponha sanções¹⁷, conforme ensinam Hely Lopes Meirelles¹⁸ e Fábio Medina Osório¹⁹. Com efeito, a ausência de mínimas informações a respeito da pretensa reincidência imputada à Recorrente simplesmente a impossibilita de exercer seu direito de defesa em sua plenitude, consequentemente atentando também contra as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

¹⁷ Lei Federal nº 9.784/99, Art. 50 - Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: (...) I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses; II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções; (...)

¹⁸ “Com a Constituição de 1988 consagrando o princípio da moralidade, ampliando o do acesso ao Judiciário e exigindo explicitamente que as decisões administrativas dos tribunais sejam motivadas, a regra geral é a obrigatoriedade da motivação, para que a atuação ética do administrador fique demonstrada pela exposição dos motivos do ato e para garantir o próprio acesso ao Judiciário.” (grifamos) (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 30. ed. São Paulo: Ed. Malheiros. p. 101)

¹⁹ “A motivação, aliás, é especial requisito dos atos sancionadores, o que a erige como condição de validade do ato, ligando-se, indiscutivelmente, ao princípio da individualização da sanção, além de sua autonomia enquanto requisito de fundamentação da medida.” (OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito Administrativo Sancionador*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p. 342)



27. De outro giro, ainda que a autuação anterior tivesse sido indicada, fato é que somente poderia ser considerada para fins de configuração de reincidência infração anterior tenha sido definitivamente julgada por esta d. FEAM, em atendimento ao princípio da presunção da inocência.

28. Em relação à reincidência administrativa, essencial ressaltar o conteúdo artigo 65, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 44.844/08:

Art. 65 - Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

I - reincidência específica: prática de nova infração de mesma tipificação daquela previamente cometida; e

II - reincidência genérica: prática de nova infração de tipificação diversa daquela anteriormente cometida.

Parágrafo único. Para os fins deste artigo somente serão consideradas as infrações cuja aplicação da penalidade tornou-se DEFINITIVA há menos de três anos da data da nova autuação.

(grifamos)

29. Ora, vê-se claramente que somente pode ser considerada para fins de reincidência a aplicação DEFINITIVA de penalidade anterior por parte desta FEAM, ou seja, decorrente apenas de infração cujo julgamento tenha sido exaurido na esfera administrativa, em processo específico que garanta o contraditório e a ampla defesa do pretense infrator. A esse respeito, veja-se julgado exemplificativo abaixo:

TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. IPI. IMPOSIÇÃO DE REGIME ESPECIAL DE FISCALIZAÇÃO E DE MEDIDA DE CONTROLE QUANTITATIVO: BLOQUEIO DE ENTREGA DE SELOS DE BEBIDAS. NECESSIDADE DE RESTAR CONFIGURADA A REINCIDÊNCIA PREVISTA NA LEI N. 4.502/64. 1. O Regime Especial de Fiscalização, previsto no art. 89 da Lei n. 4.502/64, é imposto ao contribuinte que "repetidamente reincidir em infração da legislação do imposto de consumo". 2. O art. 70 do mesmo diploma legal define como reincidência "a nova infração da legislação do Imposto do Consumo, cometida pela mesma pessoa natural ou jurídica ou pelos sucessores referidos nos incisos III e IV do artigo 36, dentro de cinco anos da data em que passar em



julgado, administrativamente, a decisão condenatória referente à infração anterior". 3. No caso em apreço não se configurou a reincidência (sic), diante da pendência de recurso administrativo referente à primeira infração, reconhecida pela própria autoridade impetrada. (...) ²⁰

(grifamos)

30. Nesse passo, o dispositivo do artigo 65, parágrafo único, do Decreto nº 44.844/08, que somente admite a configuração da reincidência após aplicação definitiva da sanção anterior, mostra-se forte na homenagem ao princípio constitucional da **presunção da inocência** no âmbito do processo administrativo sancionador ambiental. Nem se argumente que o princípio em comento seria aplicável apenas na seara do Direito Penal. Conforme pacífico entendimento da doutrina²¹ e jurisprudência²² pátrias, a presunção de inocência tem integral aplicabilidade também no processo administrativo.

31. Nesse contexto, mesmo que tivesse sido indicada a suposta autuação anterior a ensejar a alegada reincidência, seria necessário, ainda, que se comprovasse o encerramento definitivo de seu respectivo processo administrativo, sob pena de violação ao princípio da **presunção de inocência**.

32. Entender de forma diversa significaria exercício **arbitrário** do poder de fiscalização conferido a esta FEAM, verdadeiro **abuso de poder**. Com efeito, segundo assevera José Cretella Júnior, "a faculdade repressiva [da Administração Pública] **não é, entretanto, ilimitada, estando sujeita a limites jurídicos: direitos do cidadão, prerrogativas individuais e liberdades públicas asseguradas na Constituição e nas leis**" ²³.

²⁰ TRF1, AMS 9601090860, Rel. Juiz Convocado Cleberson José Rocha, OITAVA TURMA, 11/06/2010.

²¹ "**O princípio de inocência é uma garantia plenamente vigente no processo sancionador, cuja análise resulta, portanto, imperiosa.** É verdade que essa suposta presunção, ou o chamado estado jurídico de inocência, diz respeito a dimensões materiais e processuais do poder punitivo estatal. Sua maior operacionalidade se dá, não obstante, no campo processual, daí porque a preferência pela abordagem nesse cenário." (OSÓRIO. Fábio Medina. Direito administrativo sancionador. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009. p.385)

²² RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. NEGATIVA DE PROMOÇÃO DE MILITAR, RÉU EM AÇÃO PENAL. OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. 1. **Por força do disposto no artigo 5º, LVII, da CR/88, que não limita a aplicação do princípio da presunção de inocência ou da não-culpabilidade ao âmbito exclusivamente penal, também na esfera administrativa deve ser referido princípio observado.** 2. Incorre em flagrante ilegalidade a exclusão de militar do Quadro de Acesso a Promoções de Oficiais da Polícia Militar do Estado de Roraima, com base, exclusivamente, na apresentação de certidão positiva que indicava sua condição de parte no polo passivo de ação penal em curso. 3. Recurso ordinário provido. (TRF2, ROMS 200600135230, MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, - SEXTA TURMA, 11/10/2010)

²³ CRETELLA JUNIOR, José. In: CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit. p. 57.



33. Age, por conseguinte, com excesso ou abuso de poder, a Autoridade que vai além do permitido por lei e exorbita de suas faculdades administrativas. Nas palavras de Hely Lopes Meirelles, a Administração que assim age “excede sua competência legal e, com isso, invalida o ato, porque ninguém pode agir em nome da Administração fora do que a lei lhe permite. O excesso de poder torna o ato arbitrário, ilícito e nulo. É uma forma de abuso de poder que retira a legitimidade da conduta do administrador público, colocando-o na ilegalidade (...)”²⁴.

34. Portanto, ao lavrarem o auto de infração de maneira tão desordenada, sem uma mínima motivação, atuaram os agentes fiscalizadores de forma evidentemente abusiva, em frontal atentado ao direito da Recorrente de exercer sua ampla defesa por meio do contraditório, o que implica a inevitável nulidade do ato sancionador desafiado e do processo administrativo que dele resultou.

35. Uma vez constatado tamanho equívoco por parte dos agentes fiscalizadores, que erroneamente consideraram a Recorrente reincidente sem sequer indicar a suposta autuação precedente, não há como afastar a nulidade da autuação em razão de vício material em sua lavratura. Requer-se, nesse sentido, a declaração de nulidade do Auto de Infração nº 96126/2016.

. III.3 .

NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO POR VÍCIOS NA FIXAÇÃO DO VALOR DA MULTA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE, DA RAZOABILIDADE E DA MOTIVAÇÃO.

36. Se, apesar de todos os fatos e fundamentos já expostos, este d. órgão insistir em não acolher os pedidos anteriormente aduzidos, mesmo assim o auto de infração vergastado padeceria de vício em sua lavratura, porquanto se encontra em completo descompasso com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, no que diz respeito à fixação do valor da multa.

37. Uma vez lavrado um ato administrativo sancionador que impõe a penalidade de multa, deve a Administração Pública levar em consideração as circunstâncias do caso concreto para a valoração da pena pecuniária a ser aplicada. Exatamente em razão disso optou o legislador por não cominar valores predeterminados para cada infração administrativa. Em escolha acertada, preferiu estabelecer faixas de valoração ou multas

²⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. Op. cit. p. 23.



variáveis, de forma a permitir a sua adequada gradação pelo agente público, em função da gravidade da infração e do grau de contribuição do agente para sua ocorrência.

38. Nessa seara, é imprescindível que a autoridade administrativa considere as especificidades do presente caso para que possa, à luz dos princípios da **proporcionalidade** e da **razoabilidade**, definir e quantificar a penalidade adequada.

39. É o que prescrevem, por exemplo, o art. 4º do Decreto Federal nº 6.514/08²⁵, que permite a diminuição de multas administrativas em função das nuances do caso concreto, bem como o artigo 81 do Decreto Estadual nº 44.844/08, segundo o qual autos de infração podem ser revistos “para a verificação da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade (...)”.

40. O dever de observância dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade no exercício do poder de polícia pela Administração, além de unanimemente reconhecido pela doutrina administrativista^{26 27 28 29}, também está expressamente previsto no âmbito dos

²⁵ Artigo 4º - O agente autuante, ao lavrar o auto de infração, indicará as sanções estabelecidas neste Decreto, observando: I - gravidade dos fatos, tendo em vista os motivos da infração e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente; (...)

²⁶ “Enuncia-se com este princípio [da razoabilidade] que a Administração, ao atuar no exercício de discricão, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. (...) É óbvio que uma providência administrativa desarrazoada, incapaz de passar com sucesso pelo crivo da razoabilidade, não pode estar conforme a finalidade da lei. Onde, se padecer deste defeito, será necessariamente violadora do princípio da finalidade. (...) Uma providência desarrazoada, consoante dito, não pode ser havida como comportada pela lei. Logo, é ilegal: é desbordante dos limites nela admitidos.” (MELLO. Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 26. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009. p. 109)

²⁷ “Sobremodo quando a Administração restringe situação jurídica aos administrados além do que caberia [em violação ao princípio da proporcionalidade], por imprimir às medidas tomadas uma intensidade ou extensão supérfluas, prescindidas, ressalta a ilegalidade de sua conduta. É que ninguém deve estar obrigado a suportar constrições em sua liberdade ou propriedade que não sejam indispensáveis à satisfação do interesse público. Logo, o plus, o excesso acaso existente, não milita em benefício de ninguém. Representa, portanto, apenas um agravo inútil aos direitos de cada qual.” (Idem. p. 110)

²⁸ “Embora a Lei nº 9.784/99 faça referência aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, separadamente, na realidade, o segundo constitui um dos aspectos contidos no primeiro. Isto porque o princípio da razoabilidade, entre outras coisas, exige proporcionalidade entre meios de que se utiliza da Administração e os fins que ela tem que alcançar. E essa proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive; e não pode ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso em concreto. Com efeito, embora a norma legal deixe um espaço livre para decisão administrativa, segundo critérios de oportunidade e conveniência, essa liberdade as vezes se reduz no caso concreto onde os fatos podem apontar para o administrador a melhor solução. Se a decisão é manifestadamente inadequada para alcançar a finalidade legal, a Administração terá exorbitado dos limites de discricionariedade e o Poder Judiciário poderá corrigir a ilegalidade.” (grifamos) (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 81)

²⁹ “Sem dúvida, [o princípio da razoabilidade] pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, que, em última análise, objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais. Como se percebe, parece-nos que a razoabilidade envolve a proporcionalidade, e vice-versa. Restringe-se, ainda, que a razoabilidade não pode ser lançada como instrumento de substituição da vontade da lei pela vontade do



processos administrativos sancionadores em matéria ambiental. Basta que se mencione, a título de exemplo, o artigo 95³⁰ do Decreto Federal nº 6.514/08. Na mesma linha caminha a jurisprudência dos tribunais pátrios³¹.

41. Ademais, a fixação do valor da multa também deve levar em consideração a inexistência de culpabilidade da Recorrente, em linha com o já abordado caráter repressivo das sanções administrativas. Deve a culpabilidade servir como tábua de medição da pena, conforme ensina Fábio Medina Osório^{32 33 34}, possibilitando a aplicação de penalidades gravosas somente àqueles que tenham contribuído em maior grau com a infração que se pretende punir.

42. **Entretanto, no presente caso, observa-se que os agentes fiscalizadores aferiram o valor da multa de forma absolutamente desproporcional, em especial porque não houve qualquer motivação no sentido de justificar a fixação da multa NO VALOR MÁXIMO PERMITIDO PELA LEGISLAÇÃO ESTADUAL, conforme Resolução Conjunta SEMAD/FEAM/IEF/IGAM nº 2.349/16.**

juizador ou do interprete, mesmo porque “cada norma tem uma razão de ser” (grifamos) (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 95)

³⁰ Art. 95 - O processo será orientado pelos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência, bem como pelos critérios mencionados no parágrafo único do art. 2o da Lei no 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

³¹ “(...) O procedimento administrativo em lide ambiental deve observar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, com adequação entre os fins e meios, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público, o que, lado outro, não acarreta maus tratos aos princípios da prevenção/precaução. Precedentes. (...)” (grifamos) (TRF1; AMS 2008.40.01.000165-3/PI, Relator(a) JUIZ FEDERAL MARCELO DOLZANY DA COSTA (CONV.); Órgão Julgador: SEXTA TURMA; Data da publicação: 01/03/2013). No mesmo sentido: AMS 2008.41.01.003469-1/RO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ AMILCAR MACHADO, SEXTA TURMA, 01/03/2013 e-DJF1; AMS 0012770-30.2010.4.01.4100/RO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ AMILCAR MACHADO, SEXTA TURMA, 13/02/2013 e-DJF1; e AMS 2008.41.01.005015-8 / RO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ AMILCAR MACHADO, SEXTA TURMA, 13/02/2013 e-DJF1.

³² “Nesse sentido, fala-se em culpabilidade em três acepções distintas, porém ligadas entre si, vale dizer: culpabilidade como fundamento da pena; culpabilidade como medição da pena; e culpabilidade como conceito contrário à responsabilidade objetiva. Parece-me que, ao ser um preceito contrário à responsabilidade objetiva, a culpabilidade fundamenta a pena e, ao mesmo tempo, lhe serve de medida.” (grifamos) (OSÓRIO. Fábio Medina. Direito administrativo sancionador. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009. p. 320)

³³ “Culpabilidade também significa medição da pena, embora outros princípios igualmente aqui incidam, como é o caso da proporcionalidade, razoabilidade, motivação, interdição da arbitrariedade. O autor de um ilícito deverá receber do Estado uma pena proporcional ao fato e às suas características pessoais que se revelem relevantes ao caso concreto. (...) Pode-se dizer que a culpabilidade é a tábua de medição da pena, pelo menos se poderia afirmar que é a principal medida da pena.” (grifamos) (Idem. p. 323)

³⁴ “Creio que, em regra, é exigível que o comportamento da pessoa jurídica seja valorado pelo direito e pelos intérpretes. Parece-me razoável supor que um ato, ainda que praticado por pessoa jurídica, submeta-se a pautas valorativas.” (grifamos) (Idem. p. 346)



43. Afinal, conforme dispõe a referida norma, no presente caso tal multa poderia variar de R\$ 83.073,06 a R\$ 830.730,60, sendo imprescindível, em cumprimento ao já abordado princípio da motivação dos atos administrativos, que se demonstre quais critérios foram utilizados para se arbitrar a multa em seu valor máximo. Isso se torna ainda mais gritante quando se verifica que a agravante de suposta reincidência sequer foi comprovada, conforme demonstrado ao longo do item III.2.

44. A esse respeito, a jurisprudência de nossos Tribunais é enfática ao afirmar que a fixação de multas acima do mínimo legal depende de motivação, sob pena de nulidade:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. MULTA. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. ART. 6º, DA LEI 9.605/98. SUBSTITUIÇÃO POR AUTO FUNDAMENTADO. CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ALEGAÇÕES NÃO COMPROVADAS. DILAÇÃO PROBATÓRIA. 1. O art. 6º da Lei 9.605/98, que dispõe sobre sanções administrativas e penais decorrentes de atividades lesivas ao meio ambiente, traz os elementos que devem ser considerados quando da dosimetria da pena aplicada. Destarte, a cominação de multa além do mínimo legal impõe a devida fundamentação, tendo por norte os parâmetros legalmente fixados. 2. É imperiosa a anulação de multa fixada pelo IBAMA, em valor superior ao mínimo legal, sem qualquer motivação. (...) ³⁵

(grifamos)

45. Quando muito, admite-se a manutenção do ato administrativo sancionador, desde que o valor da multa seja fixado no mínimo legal:

Embargos à execução fiscal. Multa por infração administrativa ambiental. Emissão de substância odorífera na atmosfera para além dos limites da propriedade da embargante. Redução da multa imposta ao valor mínimo legal por insuficiência de fundamentação do AIIPM. Sentença de parcial procedência. Decurso de mais de cinco anos entre a constituição do crédito e o ajuizamento da execução fiscal. Prescrição quinquenal, nos termos do artigo 1º do Decreto 20910/32. Ocorrência. Reconhecimento

³⁵ TRF3. Apelação em Mandado de Segurança nº 2005.51.11.000380-5, Des. Rel. Marcelo Pereira da Silva, j. 10/02/2009, p. 16/02/2009.



de ofício. Recurso oficial e apelação não providos, com alteração de fundamento.³⁶

ADMINISTRATIVO. AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. MULTA. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. ART. 6º, DA LEI 9.605/98. REDUÇÃO PARA O MÍNIMO LEGAL. HONORÁRIOS. MAJORAÇÃO. (...) 3. Com efeito, verifica-se que a autoridade administrativa, quando impôs a multa de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), foi omissa no que tange aos critérios estabelecidos no art. 6º da Lei nº 9.605/98, quando da imposição e da gradação da multa pela infração prevista no art. 66 do Decreto nº 6.514/08, quais sejam: I - a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente; II - os antecedentes do infrator quanto ao cumprimento da legislação de interesse ambiental e a III - situação econômica do infrator, no caso de multa. 4. Nesse caso, é cediço que cabe ao Poder Judiciário o controle das decisões dos órgãos reguladores e fiscalizadores, no tocante aos requisitos do ato administrativo, dentre eles, a motivação. Ratifica-se, portanto, a nulidade parcial do Auto de Infração, pois, diante da ausência de justificativa em sentido contrário, a multa deve ser limitada ao mínimo legal. (...) ³⁷

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IBAMA. AQUISIÇÃO E GUARDA DE LENHA SEM A COBERTURA DE ATPF. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. LEGALIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO. REDUÇÃO DA MULTA APLICADA. (...) 3. A fixação de pena pecuniária em valor superior ao mínimo legal deve ser motivada pelo agente, o que não ocorreu no presente caso. Tendo em vista o princípio da proporcionalidade e a ausência de prova de que o autor é reincidente, justifica-se a redução da multa aplicada para o patamar mínimo previsto no artigo 32, parágrafo único, do Decreto 3.179/99, vigente na data da autuação, que estabelece multa de R\$ 100,00 (cem reais) a R\$ 500,00 (quinhentos reais) por unidade, estéreo, quilo, mdc ou metro cúbico, para quem tem em depósito lenha sem licença válida outorgada pela autoridade competente. Fixa-se o valor da multa em R\$ 114.589,50. (...) ³⁸

³⁶ TJSP, Apelação nº 0345884-33.2010.8.26.0000, Des. Rel. Antonio Celso Aguilar Cortez, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, j. 18/07/2013, r. 19/07/2013.

³⁷ TRF5. Processo nº 00012071620114058102, APELREEX nº 28680/CE, Des. Rel. Manoel Erhardt, Primeira Turma, j. 21/11/2013, DJe 27/11/2013, página 88.

³⁸ TRF1. Apelação Cível nº 0003828-71.2003.4.01.3900/PA, Rel. Juiz Federal Conv. Rodrigo Navarro de Oliveira, 4ª Turma Suplementar, e-DJF1 p.1637 de 05/07/2013.



(grifamos)

46. Portanto, o que se percebe é que o arbitramento da penalidade imposta pelos agentes fiscalizadores mostra-se absolutamente desproporcional no presente caso, em que a Recorrente, na qualidade de mera distribuidora do combustível comercializado pelo Posto Toninho II, simplesmente não pode ser considerada responsável pela contaminação. Mesmo diante da boa-fé da Recorrente no sentido de auxiliar o revendedor no cumprimento de suas obrigações, esta d. FEAM aplicou à Recorrente exorbitante multa no valor de R\$ 830.730,60 (oitocentos e trinta mil, setecentos e trinta reais e sessenta centavos), o que não se pode admitir.

47. Por derradeiro, é de se registrar que a Resolução Conjunta SEMAD/FEAM/IEF/IGAM nº 2.349/16 estabelece metodologia para o cálculo do valor da multa, utilizando o porte econômico do infrator como um dos parâmetros relevantes. Todavia, como se viu, a Recorrente não incorreu em qualquer conduta no sentido de causar poluição, de modo que a alegada infração somente pode ser atribuída ao operador do Posto Toninho II. Sendo assim, a multa deveria, ao menos, ter sido fixada com base no porte econômico do Posto Toninho II, e não da Recorrente, que somente agiu no sentido de tentar contornar a situação perpetrada pelo real infrator.

48. Diante de todas essas considerações, que revelam o inarredável vício da autuação no que diz respeito à fixação do *quantum* punitivo, em flagrante atentado aos princípios da motivação, da proporcionalidade e da razoabilidade, requer a Recorrente seja declarada a nulidade do auto de infração combatido ou, subsidiariamente, seja reduzido o valor da multa para o mínimo cominado pela Resolução Conjunta SEMAD/FEAM/IEF/IGAM nº 2.349/16, preferencialmente levando-se em conta o porte econômico do Posto Toninho II, e não da Recorrente.

. III.4 .

DA INADEQUAÇÃO DA PENALIDADE MULTA AO CASO EM TELA. DESQUALIFICAÇÃO PARA SANÇÃO DE ADVERTÊNCIA QUE SE IMPÕE.

49. Se, apesar dos fatos e fundamentos já expostos, esta d. FEAM insistir em não acolher os legítimos pedidos de anulação da autuação, demonstraremos a seguir que, ainda que assim fosse, a via punitiva que se pretende aplicar é imprópria para a situação em tela.

50. Segundo disposição do artigo 72 da Lei Federal nº 9.605/98, as infrações administrativas ambientais são passíveis de punição com diversas sanções. Ao tratar individualmente das espécies de sanções administrativas, a Lei nº 9.605/98 dispõe sobre a

sanção de advertência, prescrevendo que esta será aplicada pela inobservância das disposições da legislação em vigor, ou de preccitos regulamentares (artigo 72, § 2º).

51. Assim, constata-se que a advertência pode ser entendida como uma penalidade padrão a ser aplicada às infrações administrativas, não havendo qualquer condição ou pressuposto para sua incidência. De outro lado, quando dispõe sobre a penalidade “multa simples”, o artigo 72, § 3º, da Lei nº 9.605/98 é imperativo no sentido de exigir a ocorrência de negligência ou dolo³⁹ por parte do pretense infrator para que a referida penalidade possa ser aplicada. O Decreto nº 44.844/08 trata das hipóteses de aplicação de multa simples em seu artigo 59, comandando que a multa simples deverá ser aplicada quando o agente: (i) reincidir em infração classificada como leve; (ii) praticar infração grave ou gravíssima; e (iii) obstar ou dificultar ação fiscalizadora.

52. Ora, é indubitável que a simples observância dos fatos demonstra a não configuração das hipóteses de aplicação da penalidade multa simples. A começar porque sequer foi demonstrada qualquer conduta da Recorrente no sentido de ter provocado a contaminação, que dirá uma conduta culpável que caracterize infração grave ou gravíssima. Em segundo lugar, como explanado no item III.2, resta claro que não há que se falar em reincidência no caso em tela. Finalmente, a terceira hipótese não merece nem ser suscitada, uma vez que a Recorrente, além de jamais ter agido de tal maneira, portou-se na verdade com inequívoca boa-fé, dando suporte para que o posto viesse a cumprir sua obrigação.

53. Admitir a cominação de multa simples sem que se tenham verificado os pressupostos para sua aplicação significa frontal atentado ao princípio constitucional do devido processo legal e, em última análise, ao próprio princípio da legalidade. Nessas condições, impõe-se sua desqualificação para a penalidade de advertência, conforme ensina consolidada doutrina:

“(...) a demonstração, no caso concreto, da ausência de dolo ou culpa por parte do agente pode justificar a desclassificação da sanção para uma penalidade mais branda do que a que seria normalmente aplicada (...) Assim, em face das circunstâncias do caso concreto, não sendo razoável imputar-se penalidade tão severa, justifica-se, em tese, a desclassificação da sanção

³⁹ Artigo 72, § 3º - A multa simples será aplicada sempre que o agente, por negligência ou dolo: I - advertido por irregularidades que tenham sido praticadas, deixar de saná-las, no prazo assinalado por órgão competente do SISNAMA ou pela Capitania dos Portos, do Ministério da Marinha; II - opuser embarço à fiscalização dos órgãos do SISNAMA ou da Capitania dos Portos, do Ministério da Marinha.

pecuniária e a sua substituição por uma simples advertência.”⁴⁰

(grifamos)

54. A desqualificação da sanção pecuniária em favor da penalidade de advertência também encontra eco na jurisprudência dos tribunais brasileiros, aqui representada por recentíssimo precedente:

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. AUTO DE INFRAÇÃO. MULTA. ANULAÇÃO. DESMATAMENTO DE VEGETAÇÃO NATIVA EM ÁREA DA MATA ATLÂNTICA. Hipótese em que, dadas as particularidades do caso concreto, mantém-se sentença que entendeu pela nulidade dos autos de infração e das multas aplicadas, em razão de que, por mais que haja indicativos de queimada e roçada, o autor registrou projeto de reflorestamento junto ao IAP, atuando, ao que consta, de boa fé, o que inibe, na espécie, a aplicação da multa simples (art. 72, caput, da Lei 9605).⁴¹

(grifamos)

55. Dessa forma, porquanto verificada a ausência dos pressupostos para a aplicação da penalidade “multa simples”, e porquanto a atuação da Administração Pública deve dar-se em estrita consonância com o disposto em lei, em obediência ao princípio da legalidade, requer a Recorrente seja observado o disposto no parágrafo 3º do artigo 72 da Lei nº 9.605/98 e no artigo 59 do Decreto nº 44.844/08, de modo a desqualificar a penalidade pecuniária, substituindo-a pela penalidade de advertência.

. IV . DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, postula a Recorrente seja esta defesa administrativa admitida e, por seus fundamentos, provida, para que, com base no princípio da eventualidade, subsidiariamente e nesta ordem:

⁴⁰ MILARÉ, Édís. Direito do Ambiente: A Gestão Ambiental em Foco: Doutrina. Jurisprudência. Glossário. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

⁴¹ TRF4, AC 5058318-34.2013.404.7000, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Fernando Quadros da Silva, juntado aos autos em 17/09/2015.





- a) seja declarada a nulidade integral⁴² do Auto de Infração nº 96126/2016, diante da inexistência de responsabilidade da Recorrente, que não pode ser responsabilizada administrativamente quando sequer houve conduta culpável que a fizesse incorrer na suposta infração, e quando se demonstra tratar-se de obrigação do revendedor, jamais da distribuidora, conforme exposto no item III.1;
- b) seja declarada a nulidade integral do Auto de Infração nº 96126/2016, já que os agentes fiscalizadores consideraram a Recorrente reincidente de forma absolutamente imotivada, em flagrante violação ao princípio da motivação, conforme exposto no item III.2; ou
- c) seja declarada a nulidade integral do Auto de Infração nº 96126/2016, em razão de vício na fixação do *quantum* punitivo, que se deu em flagrante atentado aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da motivação, em particular porque a multa foi arbitrada sem qualquer fundamentação, conforme exposto no item III.3; ou
- d) seja desqualificada a penalidade pecuniária, substituindo-a pela penalidade de advertência, em razão da ausência dos pressupostos para a aplicação da penalidade “multa simples”, conforme exposto no item III.4; ou
- e) seja reduzido o valor da multa para o mínimo cominado pela Resolução Conjunta SEMAD/FEAM/IEF/IGAM nº 2.349/16, preferencialmente levando-se em conta o porte econômico do Posto Toninho II, e não da Recorrente, por não ter havido motivação quanto à fixação do valor acima do patamar mínimo estabelecido pela referida norma, também conforme exposição no item III.3.

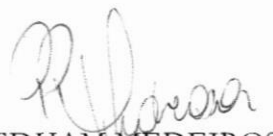
⁴² Com fulcro no art. 53 da Lei Federal nº 9.784/99 (“A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.”) e na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal (“A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam 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.”).

Protesta a Recorrente, por fim, pela produção de todos os meios de prova admitidos em Direito e requer sejam todas as intimações feitas em nome de seu advogado **LUIZ GUSTAVO ESCORCIO BEZERRA**, inscrito na OAB/RJ sob o nº 127.346, com escritório na Avenida Almirante Barroso, 52, 5º andar, Centro, Rio de Janeiro, RJ, CEP 20.031-000, sob pena de nulidade.

Termos em que,
Pede deferimento.

De Rio de Janeiro para Belo Horizonte, 6 de abril de 2016.

LUIZ GUSTAVO E. BEZERRA
OAB/RJ nº 127.346


GEDHAM MEDEIROS GOMES
OAB/RJ nº 162.326





ESTADO DE MINAS GERAIS
FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE
Gerência de Áreas Contaminadas



Parecer Técnico nº 5/FEAM/GERAC/2018

PROCESSO Nº 2090.01.0001473/2018-82

Processo SIAM n.º: 00097/1998
Empreendimento: Raízen Combustíveis S/A
CNPJ: 33.453.598/0079-93
Endereço: Rodovia Fernão Dias - BR 381
30.160-030 - Betim/MG
Atividade: Código DN 74/04: F.04.01-7
Base de armazenamento e distribuição de lubrificantes

Auto de Infração: 96126/2016, protocolo FEAM nº 270996/2016
Fundamento: Art. 13, §5º da DN Conjunta COPAM/CERH 02/2010
Código das infrações: 116 do Decreto 44.844/08
Referência: AI /2013

Em 11/03/2016 foram lavrados o Auto de Infração nº96126/16 e Auto de Fiscalização nº 49215/16, em que foi autuado o empreendimento Raízen Combustíveis S/A. No referido Auto de Infração foi marcado o campo "Reincidência Genérica", agravando a penalidade para o máximo da faixa respectiva, sem, contudo, fundamentar a referida aplicação.

Informamos que a "Reincidência Genérica" foi aplicada a partir de informações registradas no Sistema de Informações Ambientais - SIAM, especificamente dentro do processo 00097/1998/007/2008, que consta o Auto de Infração nº F726/2007, lavrado em 22/10/2007, em que foi autuado o empreendimento Raízen Combustíveis S/A, CNPJ: 33.453.598/0079-93, fundamentado no Art. 86, INCISO II do DECRETO 44.309/2006.

Dentro do processo supracitado há registro do documento protocolado sob nº0305118/2014, com a Decisão da Câmara Normativa e Recursal – CNR – 75ª Reunião Ordinária realizada em 19/03/14, para exame de recurso do referido Auto de Infração em que a decisão da Câmara Normativa e Recursal do COPAM julga INDEFERIDO no Parecer Jurídico. O processo foi arquivado e o crédito remetido.

Assim, conclui-se que o valor base da multa considerou o porte grande do empreendimento, a natureza gravíssima e a reincidência genérica fundamentada no processo administrativo nº 00097/1998/007/2008, que embasou o cometimento anterior de infração, com decisão administrativa definitiva. Em função de todos esses fatores o valor da multa foi fixado no máximo da faixa.

Belo Horizonte, 02 de outubro de 2018.

Laura Coutinho Chaves

Analista Ambiental de Áreas Contaminadas

Luiz Otávio Martins Cruz

Gerente de Áreas Contaminadas



Documento assinado eletronicamente por **Laura Coutinho chaves, Servidor(a) Público(a)**, em 03/10/2018, às 10:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Otávio Martins Cruz, Gerente**, em 03/10/2018, às 10:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1904819** e o código CRC **991C8FCA**.

Referência: Processo nº 2090.01.0001473/2018-82

SEI nº 1904819

Do NAI

Em 03/10/18.

RECEBEMOS
NAI/FEAM
05/10/18
Hanielle
ASSINATURA

Campos

Leticia Capistrano Campos
Chefe de Gabinete da FEAM
MASP 752.821-9



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual do Meio Ambiente
Fundação Estadual do Meio Ambiente
Gabinete
Núcleo de Autos de Infração



PROCESSO 440621/2016

AI Nº 96126/2016

INTERESSADO: RAIZEN COMBUSTÍVEIS S/A

PARECER JURÍDICO

I – RELATÓRIO

O empreendimento **RAIZEN COMBUSTÍVEIS S/A** foi autuado pela prática da infração tipificada no art. 83, anexo I, código 116 do Decreto Estadual nº 44.844/2008 por, segundo o Auto de Infração (pg. 04):

A Distribuidora Raizen não apresentou o Relatório de Investigação Detalhada / Avaliação de Risco referente ao empreendimento Posto Toninho II, descumprindo o art. 13 § 5 da DN Conjunta COPAM/CERH n.º 02/2010.

Logo, aplicou-se a multa simples no valor de R\$ 830.730,60 (oitocentos e trinta mil setecentos e trinta reais e sessenta centavos), tendo em vista a infração gravíssima e o porte grande do empreendimento.

Devidamente notificado da lavratura do auto de infração, o autuado apresentou, tempestivamente, defesa administrativa (fls. 07-35).



**Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual do Meio Ambiente
Fundação Estadual do Meio Ambiente
Gabinete
Núcleo de Autos de Infração**

II – ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, é importante ressaltar que a presente análise se restringe ao controle de legalidade dos documentos que nos foram trazidos (autos numerados de fls. 01-37), onde serão abordados unicamente os aspectos jurídicos e a estrutura formal dos atos administrativos praticados, levando-se em conta a defesa apresentada pelo Autuado e os diplomas que regulam o processo administrativo em comento.

Ademais, o Decreto Estadual n.º 47.373/2018, atualmente em vigor, dispõe acerca da viabilidade de análise e decisão de defesas apresentadas em Autos de Infração quando a autoridade competente, a seu critério, puder definir o mérito, em que pese o eventual não atendimento de requisitos formais da defesa apresentada.

Em apertada síntese, alega o autuado em sua defesa que a responsabilidade pela apresentação de Relatório de Investigação Detalhada/ Avaliação de Risco, com o gerenciamento da contaminação do Posto de Combustível é do próprio Posto, não havendo nenhuma responsabilidade da Distribuidora.

Afirma ainda que não há que se falar em responsabilidade objetiva, ou responsabilidade pelo risco integral da Distribuidora no caso em tela, e que eventual conduta só poderia ser imputada por culpa e dolo, e ainda seria necessário o nexu causal entre a conduta perpetrada e o fato danoso, posto que a responsabilidade administrativa seria do tipo subjetiva.

Afirma o autuado que o art. 8º da Resolução CONAMA n.º 273/2000 não se presta a subsidiar autuações administrativas, posto que sua aplicabilidade se dá no campo da responsabilidade civil.

Assim, requer o autuado a nulidade do Auto de Infração.

Razão não assiste ao autuado.

Compulsando o Auto de Infração lavrado, vislumbra-se que o autuado foi incurso no art. 83, I código 116 do Decreto Estadual n.º 44.844/2008 posto que não apresentou o Relatório de Investigação Detalhada / Avaliação de Risco referente ao empreendimento Posto Toninho II, descumprindo o art. 13 § 5 da DN Conjunta COPAM/CERH n.º 02/2010.

A Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH n.º 02/2010 institui o Programa Estadual de Gestão de Áreas Contaminadas, que estabelece as diretrizes e procedimentos para a proteção da qualidade do solo e gerenciamento ambiental de áreas contaminadas por substâncias químicas.



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual do Meio Ambiente
Fundação Estadual do Meio Ambiente
Gabinete
Núcleo de Autos de Infração



Em seu art. 13 § 5, assim determina:

Art. 13 - Será classificada como Área Contaminada sob Investigação (AI) pelo órgão ambiental competente, aquela em que for comprovadamente constatada, mediante Investigação Confirmatória, a contaminação com concentrações de substâncias químicas no solo ou nas águas subterrâneas acima dos VIs.

(...)

§ 5º - O responsável pela área deverá realizar, imediatamente, os estudos de investigação detalhada e de avaliação de risco, independentemente de manifestação prévia do órgão ambiental competente acerca do relatório de investigação confirmatória apresentado, sem prejuízo de qualquer complementação que venha a ser eventualmente solicitada.

Aclarando os conceitos trazidos pela norma acima, a Deliberação Normativa COPAM n.º 116 de 27 de junho de 2008 traz o conceito de responsável, *in verbis*:

XVIII. Responsável pela área: pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável legal, direta ou indiretamente, pela atividade causadora da contaminação, o proprietário ou o detentor da posse efetiva da área suspeita de contaminação ou contaminada.

Pela conceituação acima, vislumbra-se que o responsável não é apenas o beneficiário direto, o proprietário da área contaminada, mas também aquele que se beneficia indiretamente, que está na cadeia de relação com a causa da contaminação.

A teleologia, a finalidade da norma talvez seja, além dos ditames imperativos e constitucionais de proteção e conservação do meio ambiente, que a atividade empresária contém o risco empresarial, o ônus que advém do bônus de empresariar, devendo a empresa ser ambientalmente responsável pelas suas atividades.

Pela leitura do Auto de Infração, vislumbra-se que o autuado foi instado a apresentar Relatório de Investigação Detalhada / Avaliação de Risco referente ao empreendimento Posto Toninho II, contudo desatendeu o comando legal, praticando infração administrativa. A omissão da obrigação de fazer amoldou-se no tipo previsto no código 116 do art. 83 I do Decreto Estadual n.º 44844/2008, à medida que descumpriu a Deliberação Normativa do COPAM.

Portanto, não há que se falar em aplicação da teoria do risco integral, em aplicação da responsabilidade objetiva e nem da Resolução N.º 273/2000 no caso em tela: instado à obrigação de fazer segundo o art. 13 § 5 da Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH n.º 02/2010, posto que responsável pelas obrigações lá previstas, o autuado descumpriu a norma imposta pela omissão da apresentação dos documentos, pelo que se vislumbra a conduta e o nexo causal, elementos da responsabilidade subjetiva do tipo.

Improcedentes as alegações do autuado, o Auto de Infração se mantém incólume e deve ser mantido em todos os seus termos.



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual do Meio Ambiente
Fundação Estadual do Meio Ambiente
Gabinete
Núcleo de Autos de Infração

Afirma o autuado que o presente processo fere os direitos constitucionais de ampla defesa e contraditório à medida que não explicita qual o motivo, as razões, as características e a base legal que levaram à aplicação da reincidência, culminando na penalidade de multa simples em patamar elevado.

Razão não assiste ao autuado.

O Decreto-Lei Federal nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 estabelece a Lei de Introdução às normas de Direito Brasileiro – LINDB.

O seu art. 3º representa os princípios da obrigatoriedade da lei e *jura novit curia*, esse que significa que o juiz/aplicador do direito conhece a lei, *in verbis*:

Art. 3o Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece.

Logo, não se pode alegar o desconhecimento da Lei como justificativa para o seu não cumprimento, ou o desconhecimento de sua aplicabilidade como fundamento para o cerceamento de defesa.

O Decreto Estadual nº 44.844/2008 estabelece normas para licenciamento ambiental e autorização ambiental de funcionamento, tipifica e classifica infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos e estabelece procedimentos administrativos de fiscalização e aplicação das penalidades.

O seu art. 83 aduz que constituem infrações às normas sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, por descumprimento das normas previstas pela Lei Estadual nº 7.772, de 1980, as tipificadas no Anexo I do Decreto.

Ainda, o Decreto leciona como se dará a aplicação das penalidades, observando a proporcionalidade, a gradação segundo a infração praticada e as características do autuado.

Em relação à reincidência, o Decreto Estadual nº 44.844/2008 aduz expressamente:

Art. 65 – Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

I – reincidência específica: prática de nova infração de mesma tipificação daquela previamente cometida; e

II – reincidência genérica: prática de nova infração de tipificação diversa daquela anteriormente cometida.

Parágrafo único – Para os fins deste artigo somente serão consideradas as infrações cuja aplicação da penalidade tornou-se definitiva há menos de três anos da data da nova autuação.

Art. 66 – Para fins da fixação do valor da multa a que se referem os arts. 60, 61, 62, 64 e 70 deverão ser levados em consideração os antecedentes do infrator, do empreendimento ou instalação relacionados à infração, quanto ao cumprimento da legislação ambiental estadual, observados os seguintes critérios:



**Governo do Estado de Minas Gerais -
Sistema Estadual do Meio Ambiente
Fundação Estadual do Meio Ambiente
Gabinete
Núcleo de Autos de Infração**



I – se não houver reincidência, o valor-base da multa será fixado no valor mínimo da respectiva faixa.

II – se houver cometimento anterior de infração leve, com decisão administrativa definitiva, o valor-base da multa será fixado no valor mínimo da faixa da multa acrescido de um terço da variação correspondente;

III – se houver cometimento anterior de infração grave, com decisão administrativa definitiva, o valor-base da multa será fixado no valor mínimo da faixa acrescido de dois terços da variação correspondente; e

IV – se houver cometimento anterior de infração gravíssima, com decisão administrativa definitiva, o valor-base da multa será fixado no valor máximo da faixa.

§ 1º – Para fins de aplicação deste artigo, considera-se:

I – faixa: intervalo de valores estabelecidos pelos arts. 60, 61, 62 e 64; e

II – variação: diferença entre o valor máximo e mínimo da faixa.

§ 2º – Havendo cometimento anterior de mais de uma infração, considerará, para fins de fixação do valor-base, aquela de maior gravidade.

Art. 67 – A reincidência específica implica a fixação do valor-base da multa no valor máximo da faixa.

Pela letra da Lei, vislumbra-se que a reincidência genérica é a prática de nova infração, diversa à anteriormente cometida, desde que a penalidade da primeira tenha se tornado definitiva há menos de três anos.

Ainda, estabelece a lei que o agravamento da penalidade se dará proporcionalmente à gravidade da penalidade anteriormente cometida, ou seja, se a penalidade anterior é leve, grave ou gravíssima, estabelecendo o *quantum* de aplicação da pena.

Pela leitura do Auto de Infração (fl. 4), que foi amplamente disponibilizado ao autuado, é possível verificar que o fiscal responsável pela sua lavratura demarcou expressamente o campo “reincidência genérica”. Ainda, o valor da penalidade cominada respeitou a gradação e os valores previstos na tabela em anexo do Decreto Estadual nº 44.844/2008, tudo em conforme com os diplomas legais correlatos.

Acerca da alegação de cerceamento de defesa, nossa Constituição Federal de 1988 é cristalina ao colocar que: “Aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (art. 5º, LV). Ainda, acentua que: “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal” (CF, art. 5º, LIV).

O contraditório pode ser entendido como a ciência bilateral dos atos e termos processuais e possibilidade de contrariá-los, uma garantia conferida às partes de que elas devem ser ouvidas e efetivamente participarão da formação da convicção do julgador, podendo ser definido pela expressão latina *audiatur et altera pars*, que significa “ouça-se também a outra parte”.

Já a ampla defesa, desmembrada em autodefesa (defesa material ou genérica) exercida pelo próprio imputado e defesa técnica (defesa processual ou específica), exercida por



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual do Meio Ambiente
Fundação Estadual do Meio Ambiente
Gabinete
Núcleo de Autos de Infração

profissional habilitado, corresponde ao direito da parte de utilizar todos os meios a seu dispor para alcançar seu direito, seja através de provas ou de recursos, o verdadeiro direito de escolher como se defender.

Nessa esteira, a Lei Estadual n.º 14.184/02, que dispõe sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual, traz em seu art. 2º os princípios que o regem:

Art. 2º - A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, finalidade, motivação, razoabilidade, eficiência, ampla defesa, do contraditório e da transparência.

Nesse escopo, e atendendo aos princípios do contraditório e ampla defesa, vem o art. 8º assegurando ao postulante e ao destinatário do processo:

CAPÍTULO III

Dos Direitos do Postulante e do Destinatário do Processo

Art. 8º - O postulante e o destinatário do processo têm os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhes sejam assegurados:
II - ter ciência da tramitação de processo de seu interesse, obter cópia de documento nele contido e conhecer as decisões proferidas;

Em consulta à área técnica competente, esta informa (fl. 37) que a reincidência genérica foi aplicada a partir de informações registradas no SIAM, em relação ao processo 00097/1998/007/2008, auto de infração F726/2007, com fundamento no art. 86 II do Decreto Estadual n.º 44309/2006. Informa ainda que dentro do processo está o registro do documento protocolado sob n.º 0305118/2014, com a Decisão da Câmara Normativa e Recursal – CNR em 19/03/14, em que a Câmara julga indeferido o pedido.

Dessa forma, vislumbra-se que o autuado teve plena ciência e conhecimento da tramitação e julgamento de processo o qual serviu de fundamento à aplicação da penalidade, tendo sido devidamente notificado e inclusive se insurgido através da apresentação de recurso administrativo, pelo que não é possível a alegação de desconhecimento do processo ou de seus termos.

Ademais, os diplomas normativos restam claros acerca da conceituação, definição e aplicação da reincidência, pelo que o autuado não pode alegar o seu desconhecimento.

Ainda, lhe foi facultada a apresentação de defesa, garantindo-lhe os postulados da ampla defesa e contraditório, pelo que não é possível a alegação de cerceamento de defesa.

Logo, pelo exposto, restam insubsistentes as alegações do autuado, devendo o Auto de Infração ser mantido em todos os seus termos.



**Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual do Meio Ambiente
Fundação Estadual do Meio Ambiente
Gabinete
Núcleo de Autos de Infração**



Alega o autuado que não foram observados os ditames da proporcionalidade e razoabilidade quando da aplicação da multa, não havendo fundamentação para a sua aplicação em patamar elevado. Assim, caso ultrapassada a alegação de nulidade do Auto de Infração, requer a redução da multa a seu patamar mínimo. Ainda, de forma alternativa, requer a alteração da penalidade para simples advertência.

Razão não assiste ao autuado.

Conforme já ressaltado, o Decreto Estadual n.º 44844/2008 já prevê em seu corpo a gradação quando da aplicação das penalidades, observando os postulados da razoabilidade e proporcionalidade.

Além de cominar a penalidade de multa simples segundo o porte do empreendimento e a gravidade da infração, elenca que haverá a majoração da penalidade no caso de reincidência, posto que conduta sobremaneira gravosa ao meio ambiente e que merece reprimenda à altura.

Compulsando o Auto de Infração, verifica-se que o fiscal responsável pela sua lavratura observou atentamente o diploma normativo quando da aplicação da penalidade de multa, não havendo que se falar em modificação ou atenuação da penalidade aplicada.

Quanto à conversão da penalidade de multa simples em penalidade de advertência, é forçoso lembrar que a legislação ambiental, com espeque nos valores delimitados pela Carta Magna de 1988, tem por objetivo conferir máxima proteção ao meio ambiente, posto que valor fundamental a ser protegido.

Nesta seara, as normas ambientais que prevêem sanções o fazem visando punir aquele que, de alguma forma, provoque ou possa provocar uma alteração negativa ao meio ambiente.

Conforme se vislumbra do anexo I do Decreto Estadual n.º 44844/2008, a legislação prevê a gradação quando da aplicação de penalidades, segundo o porte do empreendimento e a gravidade da infração cometida, em sintonia com os critérios de aplicação de penalidades presentes ao longo do Decreto.

Segundo o código 116 do anexo I, as infrações lá descritas são classificadas como gravíssimas e a incidência da pena é a multa simples.

Amoldando-se a conduta do autuado perfeitamente ao tipo previsto no art. 83, I, código 116, incabível a aplicação da penalidade de advertência, posto que essa somente pode ser aplicada às infrações definidas como "leves", nos termos do art. 58 do Decreto Estadual n.º 44.844/2008 (então vigente), pelo que não prosperam as alegações do autuado.

Logo, por todo o exposto, considerando que a lavratura do Auto de Infração se traduz em ato administrativo revestido de presunção de legalidade, legitimidade e veracidade; considerando a correspondência dos fatos narrados nos autos com a penalidade aplicada; considerando que o autuado não trouxe aos autos nenhum documento comprobatório e idôneo de



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual do Meio Ambiente
Fundação Estadual do Meio Ambiente
Gabinete
Núcleo de Autos de Infração

suas alegações que pudesse macular o Auto de Infração lavrado; considerando ainda que este Núcleo de Autos de Infração não vislumbra nenhuma ilegalidade ou nulidade na lavratura do presente, o Auto de Infração deverá se manter incólume, mantido em todos os seus termos.

Fica dispensada a análise jurídica da Procuradoria da FEAM, conforme revogação do inciso V, do art. 13, do Decreto nº 45.825/2011 e Parecer Jurídico da Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais nº 15.507/2015.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, opinamos que seja mantida a multa simples no valor de R\$ 830.730,60 (oitocentos e trinta mil setecentos e trinta reais e sessenta centavos), tendo em vista a infração gravíssima e o porte grande do empreendimento, nos termos do art. 83, I, código 116 do Decreto Estadual nº 44.844/2008.

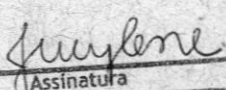
Recomendamos, ainda, a notificação do autuado para, querendo, apresentar recurso contra a presente decisão no prazo de 30 (trinta) dias ou efetuar o pagamento da multa, sob pena de inscrição do débito em dívida ativa.

É o parecer.

À consideração superior.

Belo Horizonte, 17 de outubro de 2018.

Marina Oliveira Marques
Analista Ambiental FEAM – Direito
MASP 1.378.300-6

PROTOCOLO GABINETE DA FEAM
DATA: 18/10/18
Número do Protocolo:
 Assinatura



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual do Meio Ambiente
Fundação Estadual do Meio Ambiente
Gabinete
Núcleo de Autos de Infração

PROCESSO 440621/2016

AI Nº 96126/2016

INTERESSADO: RAIZEN COMBUSTÍVEIS S/A

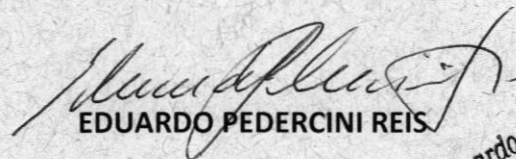


O Presidente da FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE - FEAM, nos termos do art. 16-C § 1º da Lei nº 7.772 de 8 de setembro de 1980, e tendo em vista o Parecer Jurídico, **decide manter a penalidade de multa simples no valor de R\$ 830.730,60 (oitocentos e trinta mil setecentos e trinta reais e sessenta centavos), tendo em vista a infração gravíssima e o porte grande do empreendimento, nos termos do art. 83, I, código 116 do Decreto Estadual nº 44.844/2008.**

Notifique-se o autuado da decisão administrativa e do prazo de 30 (trinta) dias para apresentar recurso ou efetuar pagamento sob pena de inscrição em dívida ativa do Estado.

Dê ciência ao interessado na forma da lei. Em seguida devem ser observados os trâmites processuais.

Belo Horizonte, 24 de Outubro de 2018


EDUARDO PEDERCINI REIS

Presidente da FEAM

Eduardo Pedercini Reis
Presidente da FEAM
MASP: 1 464 328-2

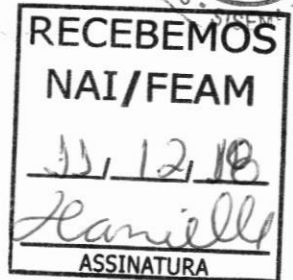
NAI
FEAM

À CÂMARA NORMATIVA RECURSAL DO CONSELHO ESTADUAL DE POLÍTICA AMBIENTAL –
CNR/COPAM

SIGED



00807191 1501 2018



Auto de Infração nº 96126/16

Processo Administrativo COPAM/PA/Nº 440621/2016

RAÍZEN COMBUSTÍVEIS S.A. ("Recorrente"), já qualificada nos autos do presente processo administrativo, vem, por seus procuradores regularmente constituídos, com fulcro no artigo 66, *caput*, do Decreto Estadual nº 47.383/2018¹, pelos fatos e fundamentos de direito aduzidos a seguir, interpor o presente

RECURSO ADMINISTRATIVO EM 2ª INSTÂNCIA

contra a decisão proferida pelo Núcleo de Auto de Infração da Fundação Estadual do Meio Ambiente, que indeferiu a defesa administrativa apresentada contra o auto de infração em epígrafe, lavrado, em 11 de março de 2016, em razão de suposta infração imputada à Recorrente.

I. TEMPESTIVIDADE

1. A Recorrente tomou ciência da decisão de indeferimento de sua defesa administrativa em 8 de novembro de 2018, por via postal (**DOC. 1**). Consoante disposição do artigo 66 do Decreto Estadual de Minas Gerais nº 47.383/2018, o prazo para apresentação de recurso é de 30 (trinta) dias a contar da data da notificação da decisão. Assim, o prazo para apresentação do presente recurso se encerra em 10 de dezembro de 2018, uma vez que 8 de dezembro é um sábado, pelo que resta comprovada sua tempestividade.

¹ Art. 66 - O recurso deverá ser apresentado no prazo de trinta dias, contados da cientificação da decisão referente à defesa administrativa, independentemente de depósito ou caução, e deverá conter os seguintes requisitos: (...)

FEAM/NAI

II. DOS FATOS E DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

2. Como já é de conhecimento desta d. autoridade ambiental, trata-se de autuação lavrada contra a Recorrente pela suposta infração de deixar de apresentar Relatório de Investigação Detalhada / Avaliação de Risco referente ao empreendimento Posto Toninho II.

3. Em síntese, o estabelecimento em questão é um posto revendedor que comercializa combustível fornecido pela Recorrente. Nesses termos, a Recorrente, enquanto mera fornecedora (distribuidora) do combustível revendido pelo posto, não tem qualquer ingerência sobre a operação da atividade. Mesmo porque, em razão da desverticalização do mercado brasileiro de combustíveis, a Recorrente, na condição de distribuidora, é impossibilitada por força de lei de vender seu combustível no varejo, na forma da Lei nº 9.478/97.

4. Em dezembro de 2006, o referido posto passou por processo de investigação preliminar de contaminação que indicou concentrações acima dos padrões regulamentares para compostos orgânicos voláteis, bem como presença de fase livre em poços de monitoramento. **É de se ressaltar que a Recorrente não teve qualquer ingerência ou participação na aludida investigação preliminar, na medida em que, repita-se, a Recorrente não tem (e nem poderia ter) ingerência sobre as atividades do revendedor.**

5. Pois bem. Passados quase dez anos da mencionada investigação preliminar conduzida pelo próprio posto revendedor, agentes desta d. FEAM, em 11 de março de 2016, entenderam por bem lavrar em desfavor da Recorrente o Auto de Infração nº 96126, ora questionado, acompanhado do Auto de Fiscalização nº 170.443/2015. Conforme se depreende do auto de fiscalização, alega-se que a Recorrente não teria apresentado o Relatório de Investigação Ambiental Detalhada / Avaliação de Risco referente ao posto, mesmo após ter sido notificada para tanto em janeiro de 2015.

6. **Ocorre que, em resposta à notificação de janeiro de 2015, a Recorrente esclareceu que tinha interesse na regularização do posto visando à manutenção de sua boa reputação, ressalvando, entretanto, que a responsabilidade pelo gerenciamento da contaminação era do próprio revendedor. Não obstante, agindo com absoluta boa-fé, a Recorrente informou que estava à disposição do revendedor para acompanhar e apoiar tecnicamente o prosseguimento do processo de gerenciamento da área contaminada, viabilizando a apresentação do relatório pelo próprio revendedor.**





7. Mesmo diante desse cenário, em que a Recorrente agiu de boa-fé para auxiliar o posto revendedor no cumprimento de suas obrigações legais, os agentes entenderam por bem imputar infração administrativa à Recorrente, aplicando multa absolutamente alheia aos elementos do caso concreto, no exorbitante valor de R\$ 830.730,60 (oitocentos e trinta mil, setecentos e trinta reais e sessenta centavos).

8. Com a lavratura do auto de infração, foi dada à Recorrente a primeira oportunidade de defesa contra a penalidade que lhe fora imputada. Entretanto, em 8 de novembro de 2018, a Recorrente recebeu notificação de que sua defesa fora indeferida em primeira instância. **Todavia, como se verá a seguir, tal decisão se baseou em Parecer Jurídico que precisou se valer de todo tipo de contorcionismo argumentativo para afastar os inequívocos fundamentos apresentados pela Recorrente em sua defesa administrativa.**

9. É contra esta decisão que se insurge a Recorrente, buscando, por meio do presente recurso administrativo, e em razão da manifesta ausência de pressupostos básicos para sua subsistência, seja reformada a r. decisão recorrida para que seja declarada a nulidade do auto de infração ora questionado.

10. No mais, cabe destacar que a Investigação Detalhada cuja pendência gerou o presente auto de infração foi devidamente elaborada e protocolada perante este d. órgão ambiental, conforme comprovante anexo (DOC. 2), tendo sido assinada pelo representante legal do Posto Toninho II. Dessa forma, tem-se que o revendedor assumiu a condução do processo, de modo que, também por esse motivo, não subsiste qualquer fundamento que justifique a manutenção do auto de infração ou de qualquer responsabilização da Recorrente.

III. DIREITO

III.1 NULIDADE DA AUTUAÇÃO. AUSÊNCIA DE CONDUTA INFRATORA.

NATUREZA DA RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. OBRIGAÇÃO DE REVENDEDOR QUE NÃO PODE SER IMPUTADA À DISTRIBUIDORA. VIOLAÇÃO À LEI Nº 9.478/97. ART. 8º DA RESOLUÇÃO CONAMA Nº 273/00 QUE NÃO SE PRESTA A FUNDAMENTAR AUTOS DE INFRAÇÃO.

11. Conforme já abordado, a infração imputada à Recorrente refere-se a suposto descumprimento de alegada obrigação de apresentar Relatório de Investigação Detalhada / Avaliação de Risco referente ao Posto Toninho II.

12. Contudo, conforme extensamente exposto ao longo da defesa de primeira instância, para que órgãos de fiscalização e controle ambiental possam aplicar, de forma legítima, sanções em razão de infrações administrativas ambientais, é imprescindível que a atuação destes mesmos órgãos esteja em linha com preceitos básicos de Direito Administrativo Sancionador. Como novamente se demonstrará, não foi o que ocorreu no presente caso, porquanto os agentes da d. FEAM exerceram seu poder de polícia administrativa contra a própria natureza das sanções administrativas.

13. No que diz respeito à responsabilidade na esfera administrativa, é imperativo que exista uma conduta por parte do pretense infrator. Na seara ambiental, a exigência de conduta por parte do infrator está estabelecida na Lei de Crimes Ambientais (Lei Federal nº 9.605/98, art. 70) e no Decreto Federal de Infrações Administrativas Ambientais (Decreto nº 6.514/08, art. 2º).

14. Além disso, como sabido, a responsabilidade administrativa tem caráter repressivo, estando intimamente relacionada à noção de **reprovabilidade da conduta**, isto é, à **culpabilidade** do pretense infrator. A exigência do **liame subjetivo** entre a conduta do autuado e a infração que a ele se pretende imputar é condição *sine qua non* para a validade do respectivo ato administrativo sancionador, conforme ensinamentos consagrados do Direito Ambiental^{2 3 4 5}.

² “é possível concluir-se que a aferição de qualquer infração administrativa ambiental exige que a administração ambiental demonstre, dentre outras características, que o infrator agiu com dolo ou culpa, matéria que diz respeito com a subjetividade do agente. Isso significa que não se está diante de uma responsabilização cuja aferição se opera de forma objetiva necessitando apenas a comprovação do nexo entre o dano e sua respectiva autoria. Mas de uma análise sobre uma infração a um dispositivo legal em que se comina uma pena.” (grifou-se) (BARROS, Wellington Pacheco. Direito ambiental sistematizado. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 222)

³ “A responsabilidade administrativa, analogamente ao que se dá no âmbito penal, pois ambas de índole repressiva, é absolutamente pessoal, não podendo o órgão administrativo punir uma pessoa pelo evento danoso causado por outra sem a participação da primeira. Solução diversa é a encontrada no âmbito civil, de índole reparatória, na qual aplicável o regime especial da responsabilidade objetiva sob a modalidade do risco integral.” (grifou-se) (MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p. 764)

⁴ “Os padrões civilizatórios jurídicos impõem a aproximação das sanções administrativas ao direito penal, com as garantias materiais e formais que lhe são iminentes, ainda que com matizes, surgindo o denominado direito administrativo sancionador. Certo, porém, que esses matizes não autorizam a objetivação das sanções administrativas ambientais. O direito administrativo sancionador, incluindo o ambiental, tem regras próprias por causa da sua diferente natureza jurídica em relação à responsabilidade civil.” (grifou-se) (BIM, Eduardo Fortunato. O mito da responsabilidade objetiva no direito ambiental sancionador: imprescindibilidade da culpa nas infrações ambientais. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 57, p. 33-70, jan./mar., 2010. p. 68-69).

⁵ “Não apenas a doutrina, mas a jurisprudência (inclusive a comparada) também reconhece a necessidade do elemento subjetivo para que possa se aplicar a alguém qualquer sanção, mesmo que esta seja administrativa, da qual as ambientais são espécies. Isso porque, ainda que inconscientemente, percebeu-se que a culpabilidade é princípio do direito sancionador aplicável às penalidades submetidas ao regime administrativo e não somente às infligidas pelo direito penal” (grifou-se) (BIM, Eduardo Fortunato. Op. cit. p. 68-69).



15. Ocorre que, a despeito de tudo quanto exposto à autoridade julgadora de primeira instância, o Parecer Jurídico que subsidiou a decisão ora recorrida limitou-se a afirmar que restou configurada infração administrativa em razão do suposto descumprimento de exigência no sentido de apresentar Relatório de Investigação Detalhada / Avaliação de Risco. **Como já demonstrado, tal obrigação jamais deveria ter sido imputada à distribuidora, já que as atividades conduzidas no Posto Toninho II sempre foram de responsabilidade da sociedade empresária encarregada do posto revendedor, jamais da Recorrente.**

16. **Ao buscar imputar à Recorrente (distribuidora) obrigação que deveria ser cumprida pelo Posto Toninho II (revendedor varejista), os agentes fiscalizadores claramente se valeram de atributo decorrente da responsabilidade civil (solidariedade entre as partes) para lastrear uma responsabilização de natureza administrativa, de índole reconhecidamente repressiva, e não reparatória.**

17. **Como visto, a própria Resolução CONAMA nº 273/2000 demonstra que a responsabilidade solidária envolvendo distribuidoras e postos revendedores de combustível opera-se SOMENTE NO ÂMBITO DA RESPONSABILIDADE CIVIL, uma vez que trata da "reparação dos danos"⁶, jamais no âmbito administrativo, não podendo ser utilizada para justificar a lavratura de autos de infração. Desse modo, mesmo com base na resolução em apreço, não tem fundamento a autuação da Recorrente.**

18. **Não bastasse, o Parecer Jurídico também fecha os olhos para o fato de que a Lei nº 9.478/97 veda às distribuidoras de combustíveis qualquer tipo de ingerência sobre as atividades exercidas pelos postos varejistas?**

19. Seja como for, fato é que, na esfera da responsabilidade ADMINISTRATIVA ambiental, devem ser afastados quaisquer argumentos que se valham de concepções como "responsabilidade objetiva e solidária", "poluidor indireto" ou "teoria do risco integral". Com efeito, tais noções apenas encontram esteio no arcabouço jurídico-ambiental que rege a responsabilidade ambiental no âmbito CIVIL, não no ADMINISTRATIVO, não podendo ser utilizadas para justificar a lavratura de autos de infração.

⁶ Art. 8º, § 5º - Responderão pela reparação dos danos oriundos de acidentes ou vazamentos de combustíveis, os proprietários, arrendatários ou responsáveis pelo estabelecimento e/ou equipamentos e sistemas, desde a época da ocorrência.



20. Sobre o tema, merecem destaque as lições do Ilustre Desembargador Torres de Carvalho⁷, integrante da Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, foro ativo e de vanguarda na discussão e consolidação da jurisprudência ambiental brasileira, bem como os precedentes a seguir, **inclusive do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:**

AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL. MULTA APLICADA ADMINISTRATIVAMENTE EM RAZÃO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. EXECUÇÃO FISCAL AJUIZADA EM FACE DO ADQUIRENTE DA PROPRIEDADE. ILEGITIMIDADE PASSIVA. **MULTA COMO PENALIDADE ADMINISTRATIVA, DIFERENTE DA OBRIGAÇÃO CIVIL DE REPARAR O DANO.** (...) 9. **Isso porque a aplicação de penalidades administrativas não obedece à lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível (para reparação dos danos causados), mas deve obedecer à sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser cometida pelo alegado transgressor, com demonstração de seu elemento subjetivo, e com demonstração do nexó causal entre a conduta e o dano.** 10. A diferença entre os dois âmbitos de punição e suas consequências fica bem estampada da leitura do art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81, segundo o qual "sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo [entre elas, frise-se, a multa], é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade". (...) 12. **Em resumo: a aplicação e a execução das penas limitam-se aos transgressores; a reparação ambiental, de cunho civil, a seu turno, pode abranger todos os poluidores,** a quem a própria legislação define como "a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental" (art. 3º, inc. V, do mesmo diploma normativo). (...) ⁸ (g.n.)

⁷ "O art. 225 da Constituição Federal impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, dispondo no § 3º que 'as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados'. No mesmo sentido vem o art. 195 da Constituição do Estado. **O comando é claro: as sanções administrativas são impostas aos infratores por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente - condutas e atividades praticadas pelos infratores.** Ou, em outras palavras ainda, as sanções são aplicadas a quem, pessoalmente ou por pessoa a si ligada, pratica a conduta vedada na lei ou no regulamento. (...) **Não se pode confundir a responsabilidade pela infração administrativa, que é pessoal e imposta nos termos descritos na lei, com a responsabilidade pela recomposição do dano, objetiva e que decorre da propriedade ou da atividade desenvolvida.**" (g.n.) (TJSP, Apelação com Revisão nº 9208997-30.2003.8.26.0000, Des. Rel. Torres de Carvalho, Câmara Reservada ao Meio Ambiente, julgado em 28/05/2007)

⁸ STJ, REsp 1251697/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 12/04/2012, DJe 17/04/2012.



EXECUÇÃO FISCAL. **MULTA ADMINISTRATIVA** POR ATO ILÍCITO DECORRENTE DE AUTO DE INFRAÇÃO. DESTOCA DE ÁRVORES NATIVAS E ARBUSTOS PARA A IMPLANTAÇÃO DE CULTURA DE CANA-DE-AÇÚCAR. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ARRENDATÁRIO. CDA. PRESUNÇÃO DE CERTEZA E LIQUIDEZ. (...) **Quando se discute a aplicação de penalidade administrativa, a incidência e a execução da multa por dano ambiental restringe-se ao transgressor, nos termos do artigo 14, caput, da Lei 6.938/1981, não sendo aplicável, portanto, a responsabilidade objetiva por degradação ambiental, ao contrário do que ocorre na reparação civil.** In casu, como a discussão cinge-se à aplicação de multa ambiental, deve ser analisado, além do nexos de causalidade, a conduta do alegado transgressor, que, neste caso, está devidamente demonstrada nos autos através das CDA' emitidas após regular processo administrativo. (...) ⁹ (g.n.)

MULTA AMBIENTAL. Araraquara. Queima da palha da cana-de-açúcar. Infração ambiental. Responsabilidade. Multa. 1. Cana de açúcar. Queima. Infração ambiental. A queima não autorizada da cana constitui infração ambiental. Hipótese em que a autuada não menciona a existência de autorização para a queima no local. 2. Responsabilidade. **Não se confundem a responsabilidade civil, objetiva e independente de culpa, e a sanção administrativa, pessoal e ligada ao tipo descritivo da infração. Não comete infração nem conduta ilícita o agricultor vítima de incêndio** iniciado na fazenda vizinha que foi apagado com o auxílio da brigada de incêndio da Recorrente. Impossibilidade de autuar a empresa por queimar a cana, ato comissivo e intencional, se o evento decorreu de fato terceiro iniciado fora da propriedade e não se tornou pior pela atuação da própria autuada. Procedência. Recurso da CETESB desprovido. ¹⁰ (g.n.)

MULTA AMBIENTAL. Promissão. Apelação da Fazenda. Inépcia. Art. 514, inciso II do CPC. Queima de vegetação em área de preservação permanente. Infração. Responsabilidade. 1. Apelação. Inépcia. Recurso que não ataca os argumentos da sentença, sem menção ao entendimento do juiz e sem rebater seus argumentos, desatende o art. 514, II do CPC, torna inepto o recurso e impede seu conhecimento. **2. Infração. Responsabilidade. A responsabilidade pela infração administrativa é subjetiva e não se confunde com a responsabilidade objetiva de reparação ao meio ambiente.**

⁹ TJMG, Apelação Cível nº 1.0647.11.008162-5/001, Relator(a): Des.(a) Wander Marotta, 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 26/02/2013, publicação da súmula em 01/03/2013.

¹⁰ TJSP, Apelação nº 0009545-03.2011.8.26.0037, Des. Rel. Torres de Carvalho, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, julgado em 27/03/2014, r. 31/03/2014.



Hipótese em que não restou comprovado ter a embargante contribuído para a ocorrência do fogo em sua propriedade. Responsabilidade afastada. Procedência dos embargos. Reexame necessário e recurso da Fazenda desprovidos. ¹¹ (g.n.)

21. **Ainda, é de se registrar os seguintes precedentes do Superior Tribunal de Justiça ("STJ"). Tais precedentes são extremamente relevantes para a compreensão da questão que ora se expõe, uma vez que são claro indicativo da consolidação do entendimento do STJ no sentido de que a responsabilidade administrativa tem natureza inequivocamente subjetiva:**

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ARGUMENTOS SUSCITADOS NAS CONTRARRAZÕES. MANIFESTAÇÃO. DESNECESSIDADE. DANO AMBIENTAL. **AUTO DE INFRAÇÃO. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA. CARÁTER SUBJETIVO.** (...) 3. **O Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que a responsabilidade administrativa ambiental tem caráter subjetivo, exigindo-se a demonstração de dolo ou culpa e do nexos causal entre conduta e dano.** Precedentes. 4. Agravo interno desprovido. (...) Além disso, a decisão ora agravada está alinhada ao **mais recente entendimento adotado nesta Corte, segundo o qual é subjetiva a responsabilidade administrativa ambiental, diferentemente da responsabilidade civil por danos ambientais, cujo caráter é objetivo.** "Isso porque a aplicação de penalidades administrativas não obedece à lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível (para reparação dos danos causados), mas deve obedecer à sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser cometida pelo alegado transgressor, com demonstração de seu elemento subjetivo, e com demonstração do nexos causal entre a conduta e o dano." (REsp 1.251.697/PR, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 17/04/2012).¹² (g.n.)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. DANO AMBIENTAL. **AUTO DE INFRAÇÃO. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA. EXIGÊNCIA DE DOLO OU CULPA. MULTA.** CABIMENTO EM TESE. 1. Segundo o acórdão recorrido, "a responsabilidade administrativa ambiental é fundada no risco administrativo, respondendo, portanto, o transgressor das normas de proteção ao meio ambiente independentemente de culpa lato senso,

¹¹ TJSP, Apelação nº 0004277-92.2005.8.26.0484, Des. Rel. Torres de Carvalho, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, j. 09/05/2013, r. 09/05/2013.

¹² STJ, AgInt no Agravo em REsp 826.046/SC, Rel. Min. Gurgel de Faria, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/02/2018, DJe 05/04/2018.



como ocorre no âmbito da responsabilidade civil por danos ambientais" (e-STJ fl. 997). **2. Nos termos da jurisprudência do STJ, como regra a responsabilidade administrativa ambiental apresenta caráter subjetivo, exigindo dolo ou culpa para sua configuração.** Precedentes: REsp 1.401.500 Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 13/9/2016, AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Rel. p/ acórdão Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 7/10/2015, REsp 1.251.697/PR, Rel. Ministro. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17/4/2012. 3. Recurso Especial parcialmente provido.¹³ (g.n.)

PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. EXPLOSÃO DE NAVIO NA BAÍA DE PARANAGUÁ (NAVIO "VICUNA"). VAZAMENTO DE METANOL E ÓLEOS COMBUSTÍVEIS. OCORRÊNCIA DE GRAVES DANOS AMBIENTAIS. AUTUAÇÃO PELO INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ (IAP) DA EMPRESA QUE IMPORTOU O PRODUTO "METANOL". ART. 535 DO CPC. VIOLAÇÃO. OCORRÊNCIA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO PELO TRIBUNAL A QUO. QUESTÃO RELEVANTE PARA A SOLUÇÃO DA LIDE. (...) 3. Cabe esclarecer que, no Direito brasileiro e de acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a responsabilidade civil pelo dano ambiental, qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, proprietário ou administrador da área degradada, é de natureza objetiva, solidária e ilimitada, sendo regida pelos princípios do poluidor-pagador, da reparação *in integrum*, da prioridade da reparação *in natura* e do *favor debilis*. **4. Todavia, os presentes autos tratam de questão diversa, a saber a natureza da responsabilidade administrativa ambiental, bem como a demonstração de existência ou não de culpa, já que a controvérsia é referente ao cabimento ou não de multa administrativa.** 5. Sendo assim, o STJ possui jurisprudência no sentido de que, "tratando-se de responsabilidade administrativa ambiental, o terceiro, proprietário da carga, por não ser o efetivo causador do dano ambiental, responde subjetivamente pela degradação ambiental causada pelo transportador" (AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Rel. p/ acórdão Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 7.10.2015). **6. "Isso porque a aplicação de penalidades administrativas não obedece à lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível (para reparação dos danos causados), mas deve obedecer à sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser cometida pelo alegado transgressor, com**

¹³ STJ, REsp 1640243/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/03/2017, DJe 27/04/2017.



demonstração de seu elemento subjetivo, e com demonstração do nexó causal entre a conduta e o dano". (REsp 1.251.697/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17.4.2012). (...)
9. Recurso Especial provido.¹⁴ (g.n.)

22. **Portanto, em linha com os precedentes acima, não há dúvidas sobre a consolidação do entendimento, em ambas as Turmas do Superior Tribunal de Justiça, de que a responsabilidade administrativa ambiental possui natureza inequivocamente subjetiva.**

23. **Aliás, cabe registrar que, em caso similar ao que ora nos deparamos, julgado em junho de 2015, o STJ afastou a responsabilidade administrativa de uma distribuidora de combustíveis que havia sido penalizada em razão de infração cometida por empresa contratada para transportar seu combustível. TAL QUAL INTENTA ESTA D. FEAM NO PRESENTE CASO, A DISTRIBUIDORA HAVIA SIDO RESPONSABILIZADA POR INFRAÇÃO DE OUTREM, justamente em função de uma suposta responsabilidade administrativa objetiva, o que foi firmemente afastado pelos eminentes Ministros julgadores quando, mais uma vez, reafirmaram que a responsabilidade administrativa tem natureza subjetiva.**

24. Veja-se:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. DANO AMBIENTAL. ACIDENTE NO TRANSPORTE DE ÓLEO DIESEL. **IMPOSIÇÃO DE MULTA AO PROPRIETÁRIO DA CARGA. IMPOSSIBILIDADE. TERCEIRO. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA.** I - A Corte de origem apreciou todas as questões relevantes ao deslinde da controvérsia de modo integral e adequado, apenas não adotando a tese vertida pela parte ora Agravante. Inexistência de omissão. **II - A responsabilidade civil ambiental é objetiva; porém, tratando-se de responsabilidade administrativa ambiental, o terceiro, proprietário da carga, POR NÃO SER O EFETIVO CAUSADOR DO DANO AMBIENTAL, responde subjetivamente pela degradação ambiental causada pelo transportador.** III - Agravo regimental provido.¹⁵ (g.n.)

¹⁴ STJ, REsp 1401500/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/08/2016, DJe 13/09/2016.

¹⁵ STJ, AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, Rel. p/ Acórdão Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/06/2015, DJe 07/10/2015.



25. Repita-se: como o presente caso se trata de responsabilidade ambiental em esfera **administrativa**, não há como sustentar a responsabilização sem a aferição do elemento subjetivo por parte do pretense infrator. Não havendo conduta culpável por parte da Recorrente, resta eivado de nulidade o Auto de Infração ora questionado, bem como o processo administrativo sancionador que dele se originou.

26. **Além disso, não custa reiterar que a Investigação Detalhada já foi devidamente elaborada e protocolada perante este d. órgão ambiental (DOC. 2), tendo sido assinada pelo representante legal do Posto Toninho II, assumindo, portanto, a condução do processo.**

27. **Requer-se, portanto, seja reformada a r. decisão recorrida, para que seja declarada a nulidade do auto de infração ora questionado, eis que, em matéria ambiental, a natureza da responsabilidade administrativa difere das características da responsabilidade civil, não podendo a Recorrente ser responsabilizada administrativamente quando sequer houve qualquer conduta que a fizesse incorrer na suposta infração, que dirá conduta culpável.**

III.2 NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO POR VÍCIOS NA FIXAÇÃO DO VALOR DA MULTA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE, DA RAZOABILIDADE, DA MOTIVAÇÃO E DA ESPECIALIDADE.

28. Ainda que ultrapassados o anterior pedido de anulação do auto de infração ora combatido, a autuação continuaria padecendo de vício em sua lavratura, porque, **especificamente no que diz respeito à fixação do valor da multa, encontra-se em completo descompasso com os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da motivação.**

29. Uma vez lavrado um ato administrativo sancionador que impõe a penalidade de multa, deve a Administração Pública levar em consideração as circunstâncias do caso concreto para a valoração da pena pecuniária a ser aplicada. Exatamente em razão disso optou o legislador por não cominar valores predeterminados para cada infração administrativa. Em escolha acertada, preferiu estabelecer faixas de valoração ou multas variáveis, de forma a permitir a sua adequada gradação pelo agente público, em função da gravidade da infração e do grau de contribuição do agente para sua ocorrência.

30. Nessa seara, é imprescindível que a autoridade administrativa considere as especificidades do presente caso para que possa, à luz dos princípios da **proporcionalidade** e da **razoabilidade**, definir e quantificar a penalidade adequada. É o



que prescreve, por exemplo, o artigo 4º do Decreto Federal nº 6.514/08¹⁶, que permite a diminuição de multas administrativas em função das nuances do caso concreto.

31. O dever de observância dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade no exercício do poder de polícia pela Administração, além de unanimemente reconhecido pela doutrina administrativista^{17 18 19 20}, também está expressamente previsto no âmbito dos processos administrativos sancionadores em matéria ambiental. Basta que se mencione, a título de exemplo, o artigo 95²¹ do Decreto Federal nº 6.514/08. Na mesma linha caminha a jurisprudência dos tribunais pátrios²².

¹⁶ Artigo 4º - O agente autuante, ao lavrar o auto de infração, indicará as sanções estabelecidas neste Decreto, observando: I - gravidade dos fatos, tendo em vista os motivos da infração e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente; (...)

¹⁷ "Enuncia-se com este princípio [da razoabilidade] que a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. (...) É óbvio que uma providência administrativa desarrazoada, incapaz de passar com sucesso pelo crivo da razoabilidade, não pode estar conforme à finalidade da lei. Onde, se padecer deste defeito, será necessariamente violadora do princípio da finalidade. (...) Uma providência desarrazoada, consoante dito, não pode ser havida como comportada pela lei. Logo, é ilegal: é desbordante dos limites nela admitidos." (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 26. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009. p. 109)

¹⁸ "Sobremodo quando a Administração restringe situação jurídica aos administrados além do que caberia [em violação ao princípio da proporcionalidade], por imprimir às medidas tomadas uma intensidade ou extensão supérfluas, prescindendas, ressalta a ilegalidade de sua conduta. É que ninguém deve estar obrigado a suportar constrições em sua liberdade ou propriedade que não sejam indispensáveis à satisfação do interesse público. Logo, o plus, o excesso acaso existente, não milita em benefício de ninguém. Representa, portanto, apenas um agravo inútil aos direitos de cada qual." (Idem. p. 110)

¹⁹ "Embora a Lei nº 9.784/99 faça referência aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, separadamente, na realidade, o segundo constitui um dos aspectos contidos no primeiro. Isto porque o princípio da razoabilidade, entre outras coisas, exige proporcionalidade entre meios de que se utiliza da Administração e os fins que ela tem que alcançar. **E essa proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive; e não pode ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso em concreto.** Com efeito, embora a norma legal deixe um espaço livre para decisão administrativa, segundo critérios de oportunidade e conveniência, essa liberdade as vezes se reduz no caso concreto onde os fatos podem apontar para o administrador a melhor solução. **Se a decisão é manifestadamente inadequada para alcançar a finalidade legal, a Administração terá exorbitado dos limites de discricionariedade e o Poder Judiciário poderá corrigir a ilegalidade.**" (g.n.) (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 81)

²⁰ "Sem dúvida, [o princípio da razoabilidade] pode ser chamado de **princípio da proibição de excesso**, que, em última análise, objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, **de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública**, com lesão aos direitos fundamentais. Como se percebe, parece-nos que a razoabilidade envolve a proporcionalidade, e vice-versa. Restringe-se, ainda, que a razoabilidade não pode ser lançada como instrumento de substituição da vontade da lei pela vontade do julgador ou do interprete, mesmo porque "cada norma tem uma razão de ser" (g.n.) (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 95)

²¹ Art. 95 - O processo será orientado pelos princípios da **legalidade**, finalidade, motivação, **razoabilidade**, **proporcionalidade**, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência, bem como pelos critérios mencionados no parágrafo único do art. 2º da Lei no 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

²² "(...) O procedimento administrativo em lide ambiental deve observar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, com adequação entre os fins e meios, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público, o que, lado outro, não acarreta maus tratos aos princípios da prevenção/precaução. Precedentes. (...) (g.n.) (TRF1; AMS 2008.40.01.000165-3/PI, Relator(a) JUIZ FEDERAL MARCELO DOLZANY DA COSTA (CONV.); Órgão Julgador:



32. Ademais, decerto que a fixação do valor da multa deveria ter levado em consideração a inexistência de culpabilidade da Recorrente, em linha com o já mencionado caráter repressivo das sanções administrativas. Deve a culpabilidade servir como tábua de medição da pena, conforme ensina Fábio Medina Osório^{23 24}, possibilitando a aplicação de penalidades gravosas somente àqueles que tenham contribuído em maior grau com a infração que se pretende punir.

33. **Entretanto, no presente caso, observa-se que os agentes fiscalizadores aferiram o valor da multa de forma absolutamente desproporcional, em especial porque não houve qualquer motivação no sentido de justificar a fixação da multa NO VALOR MÁXIMO PERMITIDO PELA LEGISLAÇÃO ESTADUAL, conforme Resolução Conjunta SEMAD/FEAM/IEF/IGAM nº 2.349/16.**

34. **Afinal, conforme dispõe a referida norma, no presente caso tal multa poderia variar de R\$ 83.073,06 a R\$ 830.730,60. Era imprescindível, em cumprimento ao princípio da motivação dos atos administrativos, que tivessem sido demonstrados quais critérios foram utilizados para se arbitrar a multa em seu valor máximo.**

35. A esse respeito, a jurisprudência de nossos Tribunais é enfática ao afirmar que a fixação de multas acima do mínimo legal depende de motivação, sob pena de nulidade:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. MULTA. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. ART. 6º, DA LEI 9.605/98. SUBSTITUIÇÃO POR AUTO FUNDAMENTADO. CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ALEGAÇÕES NÃO

SEXTA TURMA; Data da publicação: 01/03/2013). No mesmo sentido: AMS 2008.41.01.003469-1/RO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ AMILCAR MACHADO, SEXTA TURMA, 01/03/2013 e-DJF1; AMS 0012770-30.2010.4.01.4100/RO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ AMILCAR MACHADO, SEXTA TURMA, 13/02/2013 e-DJF1; e AMS 2008.41.01.005015-8 / RO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ AMILCAR MACHADO, SEXTA TURMA, 13/02/2013 e-DJF1.

²³ "Nesse sentido, fala-se em culpabilidade em três acepções distintas, porém ligadas entre si, vale dizer: culpabilidade como fundamento da pena; culpabilidade como medição da pena; e culpabilidade como conceito contrário à responsabilidade objetiva. Parece-me que, ao ser um preceito contrário à responsabilidade objetiva, a culpabilidade fundamenta a pena e, ao mesmo tempo, lhe serve de medida." (grifou-se) (OSÓRIO. Fábio Medina. Direito administrativo sancionador. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009. p. 320)

²⁴ "Culpabilidade também significa medição da pena, embora outros princípios igualmente aqui incidam, como é o caso da proporcionalidade, razoabilidade, motivação, interdição da arbitrariedade. O autor de um ilícito deverá receber do Estado uma pena proporcional ao fato e às suas características pessoais que se revelem relevantes ao caso concreto. (...) Pode-se dizer que a culpabilidade é a tábua de medição da pena, pelo menos se poderia afirmar que é a principal medida da pena." (grifou-se) (Idem. p. 323)



COMPROVADAS. DILAÇÃO PROBATÓRIA. 1. O art. 6º da Lei 9.605/98, que dispõe sobre sanções administrativas e penais decorrentes de atividades lesivas ao meio ambiente, traz os elementos que devem ser considerados quando da dosimetria da pena aplicada. Destarte, **a cominação de multa além do mínimo legal impõe a devida fundamentação, tendo por norte os parâmetros legalmente fixados.** 2. **É imperiosa a anulação de multa fixada pelo IBAMA, em valor superior ao mínimo legal, sem qualquer motivação.** (...) ²⁵ (g.n.)

36. Quando muito, admite-se a manutenção do ato administrativo sancionador, desde que o valor da multa seja fixado no mínimo legal:

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. ART. 29, §§ 1º, III, 2º E 4º, I, DA LEI 9.605/1998. AUTO DE INFRAÇÃO. IBAMA. GUARDA DOMÉSTICA. MANTER EM CATIVEIRO ESPÉCIES DA FAUNA SILVESTRE SEM A DEVIDA AUTORIZAÇÃO. ACÓRDÃO QUE DECLAROU A INEXIGIBILIDADE DA MULTA. PERDÃO JUDICIAL. IMPOSSIBILIDADE. (...) 5. **Caracterizada a infração administrativa ambiental e inexistentes circunstâncias agravantes ou outros indicadores de acentuada seriedade da conduta, a multa deve ser aplicada no seu mínimo legal.** (...) ²⁶

Embargos à execução fiscal. Multa por infração administrativa ambiental. Emissão de substância odorífera na atmosfera para além dos limites da propriedade da embargante. **Redução da multa imposta ao valor mínimo legal por insuficiência de fundamentação do AIIPM. Sentença de parcial procedência.** Decurso de mais de cinco anos entre a constituição do crédito e o ajuizamento da execução fiscal. Prescrição quinquenal, nos termos do artigo 1º do Decreto 20910/32. Ocorrência. Reconhecimento de ofício. Recurso oficial e apelação não providos, com alteração de fundamento. ²⁷

ADMINISTRATIVO. AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. MULTA. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. ART. 6º, DA LEI 9.605/98. **REDUÇÃO PARA O MÍNIMO LEGAL.** HONORÁRIOS. MAJORAÇÃO. (...) 3. Com efeito, verifica-se que a autoridade administrativa, quando impôs a multa de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), foi omissa no que tange aos critérios estabelecidos no art. 6º da Lei nº 9.605/98, quando da imposição e da gradação da

²⁵ TRF3. Apelação em Mandado de Segurança nº 2005.51.11.000380-5, Des. Rel. Marcelo Pereira da Silva, j. 10/02/2009, p. 16/02/2009.

²⁶ STJ. REsp 1637841/MG, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, j. 07/03/2017.

²⁷ TJSP, Apelação nº 0345884-33.2010.8.26.0000, Des. Rel. Antonio Celso Aguilar Cortez, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, j. 18/07/2013, r. 19/07/2013.



multa pela infração prevista no art. 66 do Decreto nº 6.514/08, quais sejam: I - a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente; II - os antecedentes do infrator quanto ao cumprimento da legislação de interesse ambiental e a III - situação econômica do infrator, no caso de multa. 4. **Nesse caso, é cediço que cabe ao Poder Judiciário o controle das decisões dos órgãos reguladores e fiscalizadores, no tocante aos requisitos do ato administrativo, dentre eles, a motivação. Ratifica-se, portanto, a nulidade parcial do Auto de Infração, pois, diante da ausência de justificativa em sentido contrário, a multa deve ser limitada ao mínimo legal.** (...) ²⁸

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IBAMA. AQUISIÇÃO E GUARDA DE LENHA SEM A COBERTURA DE ATPF. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. LEGALIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO. REDUÇÃO DA MULTA APLICADA. (...) 3. **A fixação de pena pecuniária em valor superior ao mínimo legal deve ser motivada pelo agente, o que não ocorreu no presente caso. Tendo em vista o princípio da proporcionalidade e a ausência de prova de que o autor é reincidente, justifica-se a redução da multa aplicada para o patamar mínimo** previsto no artigo 32, parágrafo único, do Decreto 3.179/99, vigente na data da autuação, que estabelece multa de R\$ 100,00 (cem reais) a R\$ 500,00 (quinhentos reais) por unidade, estéreo, quilo, mdc ou metro cúbico, para quem tem em depósito lenha sem licença válida outorgada pela autoridade competente. Fixa-se o valor da multa em R\$ 114.589,50. (...) ²⁹ (g.n.)

37. Portanto, o que se percebe é que o arbitramento da penalidade imposta pelos agentes fiscalizadores mostrou-se absolutamente imotivada e desproporcional no presente caso, notadamente se considerado que a Recorrente, na qualidade de mera distribuidora do combustível comercializado pelo Posto Toninho II, simplesmente não poderia ser considerada responsável pela elaboração do Relatório de Investigação Detalhada / Avaliação de Risco.

38. Mesmo diante da boa-fé da Recorrente no sentido de auxiliar o revendedor no cumprimento de suas obrigações, esta d. FEAM aplicou à Recorrente exorbitante multa no valor de R\$ 830.730,60 (oitocentos e trinta mil, setecentos e trinta reais e sessenta centavos), o que não se pode admitir.

²⁸ TRF5. Processo nº 00012071620114058102, APELREEX nº 28680/CE, Des. Rel. Manoel Erhardt, Primeira Turma, j. 21/11/2013, DJe 27/11/2013, página 88.

²⁹ TRF1. Apelação Cível nº 0003828-71.2003.4.01.3900/PA, Rel. Juiz Federal Conv. Rodrigo Navarro de Oliveira, 4ª Turma Suplementar, e-DJF1 p.1637 de 05/07/2013.



39. E não é só. Além das violações aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e motivação, **a fixação do *quantum punitivo* no presente caso também incorreu em violação ao princípio da *especialidade* (*LEX SPECIALIS DEROGAT LEGIS GENERALI*)**, uma vez que houve erro por parte dos agentes fiscalizadores no enquadramento da conduta supostamente cometida pela Recorrente. Vejamos.

40. Como esclarecido, após terem sido consideradas insuficientes as avaliações feitas pela sociedade empresária responsável pelo posto revendedor, a Recorrente fora notificada para dar continuidade ao gerenciamento da alegada contaminação e realizar o estudo de investigação detalhada e de avaliação de risco. **Conforme atesta o próprio Auto de Fiscalização (fls. 2), tal notificação foi realizada por agente credenciado deste d. órgão ambiental, já que o documento afirma que "a Raízen não atendeu solicitação de servidor credenciado, tendo em vista a não apresentação do relatório de Investigação Detalhada / Avaliação de Risco".**

41. Assim, a Recorrente foi enquadrada no código 116 do anexo do Decreto nº 44.844/2008, que prevê a infração de "*descumprir determinação ou deliberação do COPAM*".

42. Ocorre que não faz sentido que a situação narrada tenha sido enquadrada na infração tipificada pelo código 116 do anexo do Decreto nº 44.844/2008, que trata do descumprimento de determinação/deliberação do COPAM, sendo que **existe tipo infracional claramente mais específico para caso concreto, qual seja, "deixar de atender ou descumprir determinação de servidor credenciado, que não seja objeto de infração específica"** (código 102).

43. **Tal conduta, classificada como leve, era a única passível de ser aplicada imputada à Recorrente caso fosse admitida a existência da alegada infração. Afinal, a obrigação exigida da Recorrente não se originou diretamente de determinação ou deliberação do COPAM, mas sim de determinação de servidor credenciado.**

44. Heraldo Garcia Vitta³⁰, ao tratar das penalidades administrativas e dos princípios que as orientam, esclarece com precisão:

³⁰ *Aspectos da imposição de penalidades administrativas*. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XI, n. 53, maio 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2644> Acesso em fev/2018.



"No concurso aparente de normas, como o nome indica, não há efetiva concorrência de sanções, porque princípios específicos, por motivo de equidade e justiça, justificam a imposição de somente uma das penalidades estabelecidas nas leis. Esses dogmas refutam a aplicação simultânea de penalidades cominadas em diversas leis, atendendo ao princípio *non bis in idem*."

45. Segundo o autor, enunciam-se quatro princípios utilizados para solucionar o conflito aparente de normas: especialidade, consunção, alternatividade e subsidiariedade. Quanto ao princípio da especialidade, assim explica:

"Princípio da especialidade: '*lex specialis derogat legis generali*'. Com efeito, uma norma é especial, quando contém todos os requisitos de outra norma (geral), mais os requisitos ou elementos 'especializantes', **fazendo com que a primeira (especial) prevaleça diante da segunda (geral)**." (g.n.)

46. Nesses termos, resta claramente demonstrado que, no caso em tela, o equivocado enquadramento da pretensa conduta da Recorrente no código 116 do anexo do Decreto nº 44.844/2008, em detrimento do mais específico código 102, decorre de inequívoca inobservância ao princípio da especialidade.

47. Por derradeiro, é de se registrar que a Resolução Conjunta SEMAD/FEAM/IEF/IGAM nº 2.349/16 estabelece metodologia para o cálculo do valor da multa, utilizando o porte econômico do infrator como um dos parâmetros relevantes. Todavia, como se viu, a Recorrente não incorreu em qualquer conduta no sentido de causar poluição, de modo que a alegada infração somente pode ser atribuída ao operador do Posto Toninho II. Sendo assim, a multa deveria, ao menos, ter sido fixada com base no porte econômico do Posto Toninho II, e não da Recorrente, que somente agiu no sentido de tentar contornar a situação perpetrada pelo real infrator.

48. Diante de todas essas considerações, que revelam o inarredável vício da autuação no que diz respeito à fixação do *quantum* punitivo, em flagrante atentado aos princípios da motivação, da proporcionalidade, da razoabilidade e da especialidade, **requer a Recorrente seja reformada a r. decisão de primeira instância para declarar a nulidade do auto de infração ora desafiado.**

49. **Subsidiariamente, requer-se que a suposta conduta infratora seja classificada como de natureza leve, porquanto o único tipo específico que poderia ter sido imputado à Recorrente seria o previsto no código 102 do anexo do Decreto nº 44.844/2008, reduzindo-se assim a multa para o valor de R\$ 8.307,31. Quando muito, poder-se-ia admitir como derradeira alternativa a**

manutenção da multa no mínimo legal previsto para a infração do código 106, qual seja, R\$ 83.073,06.



**III.3 INADEQUAÇÃO DA PENALIDADE MULTA AO CASO EM TELA.
DESQUALIFICAÇÃO PARA SANÇÃO DE ADVERTÊNCIA QUE SE IMPÕE.**

50. Caso esta d. autoridade julgadora de segunda instância ainda entendesse pela manutenção da autuação, o que se admite apenas por hipótese, demonstraremos a seguir que, ainda que assim fosse, a via punitiva que se pretende aplicar é imprópria para a situação em tela.

51. Segundo disposição do artigo 72 da Lei Federal nº 9.605/98, as infrações administrativas ambientais são passíveis de punição com diversas sanções. Ao tratar individualmente das espécies de sanções administrativas, a Lei nº 9.605/98 dispõe sobre a sanção de advertência, prescrevendo que esta será aplicada pela inobservância das disposições da legislação em vigor, ou de preceitos regulamentares (artigo 72, § 2º).

52. Assim, constata-se que a advertência pode ser entendida como uma penalidade padrão a ser aplicada às infrações administrativas, não havendo qualquer condição ou pressuposto para sua incidência.

53. **De outro lado, quando dispõe sobre a penalidade "multa simples", o artigo 72, § 3º, da Lei nº 9.605/98 é imperativo no sentido de exigir a ocorrência de negligência ou dolo³¹ por parte do pretense infrator para que a referida penalidade possa ser aplicada.**

54. **Igualmente, o Decreto nº 6.514/08, em seu artigo 3º, § 2º, comanda que "a caracterização de negligência ou dolo será exigível nas hipóteses previstas nos incisos I e II do § 3º do art. 72 da Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998".**

55. Nesse sentido, os dispositivos acima mencionados indicam que a aplicação da penalidade "multa simples" relaciona-se eminentemente com a configuração de culpa ou dolo por parte do infrator, em consonância com a natureza repressiva das sanções administrativas.

³¹ Artigo 72, § 3º - A multa simples será aplicada sempre que o agente, por **negligência ou dolo**: I - advertido por irregularidades que tenham sido praticadas, deixar de saná-las, no prazo assinalado por órgão competente do SISNAMA ou pela Capitania dos Portos, do Ministério da Marinha; II - opuser embarço à fiscalização dos órgãos do SISNAMA ou da Capitania dos Portos, do Ministério da Marinha.



56. **Diferentemente do aludido no Parecer Jurídico, e conforme demonstrado no capítulo anterior, não se pode admitir que a pretensa infração imputada à Recorrente seja considerada como de natureza gravíssima, podendo, de forma subsidiária, ser considerada como conduta de natureza leve, uma vez que seu tipo estaria enquadrado no Código 102 do Decreto nº 44.844/2008, e não no Código 116 do mesmo diploma. Dessa forma, poderia, e deveria, a autoridade julgadora desqualificar a autuação para sanção de advertência.**

57. Admitir a cominação de multa simples sem que se tenham verificado os pressupostos para sua aplicação significa frontal atentado ao princípio constitucional do devido processo legal e, em última análise, ao próprio princípio da legalidade. Nessas condições, impõe-se sua desqualificação para a penalidade de advertência, conforme ensina consolidada doutrina:

"(...) a demonstração, no caso concreto, da ausência de dolo ou culpa por parte do agente pode justificar a desclassificação da sanção para uma penalidade mais branda do que a que seria normalmente aplicada (...) **Assim, em face das circunstâncias do caso concreto, não sendo razoável imputar-se penalidade tão severa, justifica-se, em tese, a desclassificação da sanção pecuniária e a sua substituição por uma simples advertência.**"³² (g.n.)

58. A desqualificação da sanção pecuniária em favor da penalidade de advertência também encontra eco na jurisprudência dos tribunais brasileiros:

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. **AUTO DE INFRAÇÃO. MULTA. ANULAÇÃO.** DESMATAMENTO DE VEGETAÇÃO NATIVA EM ÁREA DA MATA ATLÂNTICA. Hipótese em que, dadas as particularidades do caso concreto, mantém-se sentença que entendeu pela nulidade dos autos de infração e das multas aplicadas, em razão de que, por mais que haja indicativos de queimada e roçada, o autor registrou projeto de reflorestamento junto ao IAP, **atuando, ao que consta, de boa fé, o que inibe, na espécie, a aplicação da multa simples (art. 72, caput, da Lei 9605).**³³ (g.n.)

³² MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente: A Gestão Ambiental em Foco: Doutrina. Jurisprudência. Glossário. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

³³ TRF4, AC 5058318-34.2013.404.7000, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Fernando Quadros da Silva, juntado aos autos em 17/09/2015.

59. Dessa forma, porquanto verificada a ausência dos pressupostos para a aplicação da penalidade "multa simples", e porquanto a atuação da Administração Pública deve dar-se em estrita consonância com o disposto em lei, em obediência ao princípio da legalidade, **requer a Recorrente seja observado o disposto no parágrafo 3º do artigo 72 da Lei nº 9.605/98 e no artigo 59 do Decreto nº 44.844/08, de modo a reformar a r. decisão recorrida para desqualificar a penalidade pecuniária, substituindo-a pela penalidade de advertência.**

IV. PEDIDOS

Por todo o exposto, postula a Recorrente seja este recurso administrativo admitido e, por seus fundamentos, provido, **para que seja RECONHECIDA A NULIDADE E REFORMADA a r. decisão de primeira instância e, com base no princípio da eventualidade, subsidiariamente e nesta ordem:**

- a) **seja declarada a nulidade integral³⁴ do Auto de Infração nº 96126/2016,** diante da inexistência de responsabilidade da Recorrente, que não pode ser responsabilizada administrativamente quando sequer houve conduta que a fizesse incorrer na suposta infração, que dirá conduta culpável, e quando se demonstra tratar-se de obrigação do revendedor, jamais da distribuidora, conforme exposto no item III.1;
- b) **seja declarada a nulidade integral do Auto de Infração nº 96126/2016,** em razão de vício na fixação do *quantum* punitivo, que se deu em flagrante atentado aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, da motivação e da especialidade, em particular porque a multa foi arbitrada sem qualquer fundamentação, conforme exposto no item III.2; ou
- c) **seja desqualificada a penalidade pecuniária, substituindo-a pela penalidade de advertência,** em razão da ausência dos pressupostos para a aplicação da penalidade "multa simples", conforme exposto no item III.3; ou

³⁴ Com fulcro no art. 53 da Lei Federal nº 9.784/99 ("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.") e na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal ("A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam 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.").



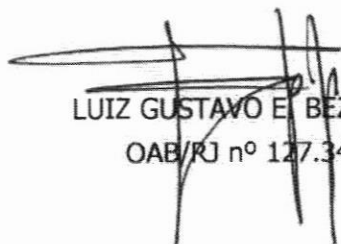


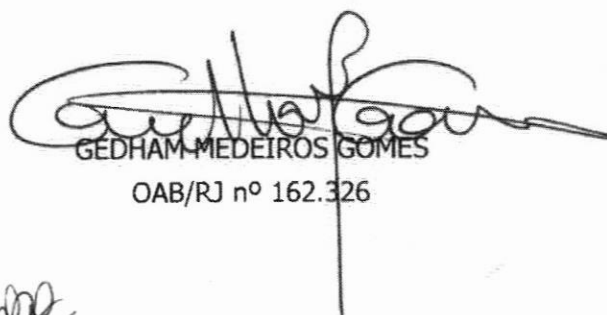
- d) seja a conduta considerada como de natureza leve, em razão do único tipo específico que poderia ter sido imputado à Recorrente seria o previsto no código 102 do anexo do Decreto nº 44.844/2008, reduzindo-se assim a multa para o valor de R\$ 8.307,31 (oito mil, trezentos e sete reais e trinta e um centavos), conforme exposto no item III.2; ou
- e) seja reduzido o valor da multa para o mínimo cominado pela Resolução Conjunta SEMAD/FEAM/IEF/IGAM nº 2.349/16, preferencialmente levando-se em conta o porte econômico do Posto Toninho II, e não da Recorrente, ou, quando muito, utilizando-se mínimo legal previsto para a infração do código 116, qual seja, R\$ 83.073,06, já que não houve motivação quanto à fixação do valor acima do patamar mínimo estabelecido pela referida norma, também conforme exposição no item III.2.


Protesta a Recorrente, por fim, pela produção de todos os meios de prova admitidos em Direito e requer sejam todas as intimações feitas em nome de seu advogado **LUIZ GUSTAVO ESCORCIO BEZERRA**, inscrito na OAB/RJ sob o nº 127.346, com escritório na Praia do Flamengo, 200, 12º andar, Flamengo, Rio de Janeiro, RJ, CEP 22.210-901, sob pena de nulidade.

Termos em que,
Pede deferimento.

Do Rio de Janeiro para Belo Horizonte, 7 de dezembro de 2018.


LUIZ GUSTAVO ESCORCIO BEZERRA
OAB/RJ nº 127.346


GEDHAM MEDEIROS GOMES
OAB/RJ nº 162.326


MARIA DAS DORES P. DA FONSECA
OAB/MG nº 143.985

feam

FUNDAÇÃO ESTADUAL
DO MEIO AMBIENTE



Autuado: Raízen Combustíveis S.A.

Processo n° 440621/2016

Referência: Recurso relativo ao Auto de Infração n° 96126/2016, infração gravíssima, porte grande.

ANÁLISE

1) RELATÓRIO

Raízen Combustíveis S.A. foi autuada como incurso no artigo 83, Código 116, do Anexo I, do Decreto n° 44.844/2008, pelo cometimento da seguinte irregularidade:

A Distribuidora Raízen não apresentou o relatório de Investigação Detalhada/Avaliação de Risco, referente ao empreendimento POSTO TONINHO II, descumprindo o art. 13, parágrafo 5 da Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH n.º 02/2010.

Recomendou o fiscal no AI n° 96126/2016 que fosse realizada Investigação, conforme solicitado no Auto de Fiscalização n° 49215/2016.

Foi imposta uma penalidade de multa simples, no valor de R\$ 830.730,60 (oitocentos e trinta mil, setecentos e trinta reais e sessenta centavos), considerada a reincidência genérica.

A Autuada apresentou tempestivamente sua defesa, cujos pedidos foram julgados improcedentes, tendo sido mantida a penalidade imposta, nos exatos termos da decisão de fls. 42.

A Recorrente foi regularmente notificada da decisão em 08/11/2018 e, irredimida, **manejou Recurso**, tempestivamente protocolizado em 10/12/2018, no qual sustentou, abreviadamente, que:

- em dezembro de 2006 foi realizada investigação preliminar que indicou concentrações acima dos padrões regulamentares para compostos orgânicos voláteis e presença de fase livre em poços de monitoramento;

- foi notificada em janeiro de 2015 para apresentação do Relatório de Investigação e esclareceu que acompanharia e apoiaria tecnicamente o processo de gerenciamento da área contaminada, viabilizando a apresentação do relatório pelo próprio posto revendedor;
- a investigação detalhada foi elaborada e protocolizada no órgão ambiental em 16/10/2018, assinada pelo representante do posto;
- a obrigação de apresentar o Relatório de Investigação Detalhada não poderia ter sido imputada à distribuidora, já que as atividades do posto são de responsabilidade da respectiva sociedade empresária, consoante disposto na Lei nº 9478/97;
- a Recorrente não poderia ter sido responsabilizada, considerada a natureza subjetiva da responsabilidade administrativa, já que não houve culpa nem praticou conduta típica;
- o valor da multa foi fixado no máximo permitido, sem motivação e em desrespeito aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade;
- o tipo infracional correto seria o do código 102, do anexo do Decreto nº 44844/2008, já que a obrigação não se originou de determinação ou deliberação do COPAM, mas de servidor credenciado, em respeito ao princípio da especialidade;
- a penalidade deveria ter substituída pela advertência, na forma dos artigos 72, §3º, da Lei nº 9605/98 e 59, do Decreto nº 44844/2008.

Requeru a Recorrente que seja declarado nulo o auto de infração pela inexistência de responsabilidade e pelo vício na fixação do valor da multa; seja substituída a penalidade de multa pela de advertência; seja a conduta considerada como de natureza leve, tipificada no código 102, do anexo do Decreto nº 44844/2008 e reduzido o valor da multa para o mínimo cominado pela Resolução Conjunta SEMAD/FEAM/IEF/IGAM nº 2349/16, considerando-se o porte do Posto Toninho II e não da Recorrente ou utilizando-se o mínimo legal previsto para a infração do código 116.

É a síntese do relatório.



A handwritten signature in black ink, located at the bottom right of the page.

II) FUNDAMENTAÇÃO

Os fundamentos fáticos e legais trazidos pela Recorrente não são bastantes para descaracterizar a infração cometida e, por conseguinte, tornar sem efeito a decisão que culminou na aplicação da penalidade. Senão vejamos.

Afirmou a Recorrente que em dezembro de 2006 foi realizada no Posto Toninho II Investigação Preliminar que indicou concentrações acima dos padrões regulamentares para compostos orgânicos voláteis e presença de fase livre em poços de monitoramento. Assim, foi notificada a Recorrente em janeiro de 2015 para apresentar Relatório de Investigação que, a seu ver, não lhe competiria providenciar, já que as atividades do posto seriam de responsabilidade da respectiva sociedade empresária. Argumentou que não poderia ter sido responsabilizada pela infração, considerando-se o caráter subjetivo da responsabilidade administrativa, já que não teria culpa nem teria praticado a conduta típica. Informou que a investigação detalhada foi elaborada e protocolizada no órgão ambiental em 16/10/2018, assinada pelo representante do posto.

Carece de razão a Recorrente quando afirma que não lhe poderia ter sido exigido o acima referido Relatório de Investigação Ambiental Detalhada/Avaliação de Risco do Posto Toninho II. Inicialmente é preciso enfatizar que a Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH nº 02/2010 explicita que **a responsabilidade administrativa pela contaminação** será imputada, dentre outros, ao causador da contaminação e àquele que dela se beneficiar¹. Mais precisamente, a referenciada deliberação ainda estabelece, no artigo 13, §5º, que ao responsável pela área incumbirá a realização imediata dos estudos de investigação detalhada e de

¹ Art. 31 - Responderá administrativamente, sem prejuízo da responsabilização penal e civil, a pessoa física e jurídica, que de qualquer forma tenha promovido ou contribuído, ainda que de forma indireta, para a contaminação de determinada área, devendo ser considerados, dentre outros:

- I - o causador da contaminação e seus sucessores;
- II - o proprietário da área e seus sucessores;
- III - o detentor da posse efetiva;
- IV - o superficiário;
- V - quem dela se beneficiar.



avaliação de risco.² É responsável pela área a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável legal, direta ou indiretamente, pela atividade causadora da contaminação, o proprietário ou o detentor da posse efetiva da área suspeita de contaminação ou contaminada, conforme dispõe o artigo 1º, XIII, da Deliberação Normativa COPAM nº 116/2008³. Deste modo, a Recorrente não se eximirá do encargo de realização imediata dos estudos de investigação detalhada e avaliação de risco, alegando que não teria ingerência sobre as atividades do empreendimento, nos termos da Lei nº 9478/97. É inegável que a Recorrente não revende diretamente os combustíveis a varejo, atividade exercida somente por postos de serviços ou revendedores. Mas é certo que a Recorrente os distribui, comercializando por atacado com a rede varejista ou com grandes consumidores de combustíveis, lubrificantes, asfaltos e gás liquefeito envasado, exercida por empresas especializadas, na forma das leis e regulamentos aplicáveis. Cabe esclarecer também que a Recorrente comercializa combustíveis através da marca Shell⁴. Por essas razões, repiso, a Recorrente não pode pretender se blindar das obrigações inerentes ao gerenciamento das áreas contaminadas por substâncias químicas por ela fornecidas e, em última análise, comercializada pelos postos de serviço integrantes da sua rede de negócios.

Nessa linha de considerações, portanto, é inarredável também que se configurou a responsabilidade administrativa subjetiva da Recorrente, ante o cometimento do fato infracional tipificado no artigo 83, Código 116, do Decreto nº 44844/2008: *descumprir determinação ou deliberação do Copam*. A uma, porque lhe incumbia providenciar a investigação detalhada, nos termos das aludidas deliberações. A duas, porque a culpa, como elemento normativo nas infrações ambientais, é

² Art. 13 - Será classificada como Área Contaminada sob Investigação (AI) pelo órgão ambiental competente, aquela em que for comprovadamente constatada, mediante Investigação Confirmatória, a contaminação com concentrações de substâncias químicas no solo ou nas águas subterrâneas acima dos VIs.

§ 5º - O responsável pela área deverá realizar, imediatamente, os estudos de investigação detalhada e de avaliação de risco, independentemente de manifestação prévia do órgão ambiental competente acerca do relatório de investigação confirmatória apresentado, sem prejuízo de qualquer complementação que venha a ser eventualmente solicitada.

³ Art. 1º - Para fins de aplicação desta Deliberação Normativa e de seus anexos ficam definidos os seguintes conceitos:

XVIII. Responsável pela área: pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável legal, direta ou indiretamente, pela atividade causadora da contaminação, o proprietário ou o detentor da posse efetiva da área suspeita de contaminação ou contaminada.

⁴<https://www.raizen.com.br/nossos-negocios>



presumida, cabendo ao transgressor da norma o ônus de provar o contrário, segundo Parecer AGE nº 15.877/2017:

DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. MEIO AMBIENTE. TRÍPLICE RESPONSABILIDADE. ART. 225, 3^o, DA CR/88. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. NATUREZA SUBJETIVA. CULPABILIDADE. INTRANSCENDÊNCIA DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. IUS PUNIENDI. DEVIDO PROCESSO SUBSTANCIAL. CULPA PRESUMIDA. PARECERES AGE NS. 15.465/2015 E 15.812/016. PARECER ASJUR/SEMAD 46/2017.

A natureza jurídica da responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva, admitindo-se autoria direta e concorrência, na forma da legislação estadual, sendo a culpa presumida, incumbindo ao acusado o ônus de provar o contrário.

À Recorrente incumbia, assim, trazer aos autos a comprovação de que não causou o dano ambiental ou que a substância lançada ao meio ambiente não é potencialmente lesiva, conforme entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça, tudo em razão da **inversão do ônus da prova** em matéria ambiental, em homenagem ao princípio da precaução. (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). E da análise dos autos o que se sobressai é que a Recorrente não se desincumbiu do ônus de comprovar sua inocência.

E, por fim, verifica-se que houve subsunção do fato à norma, já que a Recorrente foi notificada para responder pelo gerenciamento do passivo da área contaminada por meio do OF.GERAC.FEAM.SISEMA nº 015/2015 em 27/01/2015, no qual foi concedido prazo de 20 (vinte) dias para apresentação da proposta de continuidade das etapas de gerenciamento até a reabilitação da área. Somente em junho de 2015 a Recorrente se manifestou, solicitando prazo de 120 dias para atendimento da



solicitação. A FEAM, em junho daquele ano, por meio do OF.GERAC.FEAM.SISEMA nº 189/15, concedeu prazo de 120 dias para elaboração do estudo, mas a Recorrente permaneceu inerte até a data de lavratura do AF 49215/2016, 11 de março de 2016, esgotando-se o prazo concedido. Desta feita, constata-se que praticou a conduta típica prevista no artigo 83, Código 116, do Decreto nº 44844/2008, ao descumprir a exigência do artigo 13, §5º, da DN Conjunta COPAM/CERH nº 02/2010. Não há que se falar que o tipo correto seria o do Código 102, do anexo I, do Decreto nº 44844/2008, pois há infração específica para a conduta praticada pela Recorrente – a do Código 116 do mesmo regulamento. Não se trata, portanto, somente do desatendimento de solicitação do servidor, mas de descumprimento de obrigação prevista em deliberação normativa. No que respeita ao valor da multa está concorde com os termos da Resolução Conjunta SEMAD/IEF/FEAM/IGAM nº 2349, de 29/01/2016. Isto, por que a infração do código 116 é de natureza gravíssima e o empreendimento autuado – Raízen Combustíveis S/A é de grande porte, tendo sido aplicada a reincidência genérica, considerando-se a infração grave apurada nos autos do Processo 97/1998/007/2008 e prevista no artigo 86, II, do Decreto nº 44309/2006. Não procedem as afirmações de violação aos princípios da motivação, proporcionalidade/razoabilidade. A penalidade foi devidamente descrita e fundamentada, inclusive com a especificação da reincidência. Rememoremos que o princípio da razoabilidade *consiste na relação de congruência lógica entre o motivo de fato (infração administrativa) e a atuação concreta da administração (autuação)*⁵. Nessa toada, não houve *qualquer imposição de obrigações, restrições ou sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público* que pudessem caracterizar agressão aos princípios da razoabilidade ou da proporcionalidade, mas, ao contrário, apenas a imposição da penalidade de multa simples, no valor previsto nos regulamentos, observados todos os critérios para sua fixação estabelecidos no Decreto nº 44.844/2008.



⁵ MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*, São Paulo, 2011, 7ª ed., pág. 1141.

A **aplicação da advertência** no caso em análise não tem fundamento legal, já que a Lei Estadual nº 7.772/1980⁶ estabelece que somente será cabível na hipótese de infração de natureza leve, bem assim o Decreto nº 44.844/2008⁷ e, na hipótese dos autos, houve o cometimento de infração de natureza gravíssima. Afasta-se, pois, a aplicação da prévia advertência, prevista na Lei Federal nº 9.605/98, inclusive porque o âmbito de incidência desta norma é federal e existem as regras específicas no nosso estado, a já mencionada Lei nº 7.772/1980 e seus decretos regulamentadores, notadamente o Decreto nº 44.844/2008, vigente à época da autuação.

Por conseguinte, entendo que deve ser preservada de qualquer reparo a decisão de manutenção da penalidade.

III) CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, considerando que não foi descaracterizada a infração imputada à Recorrente, remetam-se os autos à Câmara Normativa e Recursal do COPAM com a sugestão de **indeferimento do recurso interposto e de manutenção da penalidade**, fundamentada no artigo 83, Código 116, do Anexo I, do Decreto nº 44.844/2008.

É o parecer.

Belo Horizonte, 30 de setembro de 2020.



Rosanita da Lapa Gonçalves Arruda

Analista Ambiental – MASP 1059325-9



⁶ Art. 16. As infrações a que se refere o art. 15 serão punidas com as seguintes sanções, observadas as competências dos órgãos e das entidades vinculados à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - Semad:

...
§ 2º A advertência será aplicada quando forem praticadas infrações classificadas como leves.

⁷ Art. 58 – A advertência será aplicada quando forem praticadas infrações classificadas como leves.