

Recurso de Agravo ao CONSEMA

Processo Administrativo nº 015332-05.67/11-4

Auto de Infração nº 902/2011

Empresa Autuada: CMPC CELULOSE RIOGRANDENSE

Auto de Infração lavrado em decorrência do descumprimento de item da Licença de Operação relacionado à vazão máxima de efluentes da planta Cloro-Soda. Artigo 66 do Decreto Federal 6.514/2008. Prescrição Intercorrente.

Relatório

A CMPC CELULOSE RIOGRANDENSE foi autuada em decorrência do “Descumprimento da LO Nº 617/2010-DL, quanto ao item 2.2, com relação à vazão máxima de efluentes da Planta Cloro-Soda.” Conforme consta no Auto de Infração, foram infringidos os seguintes dispositivos legais: art. 99 da Lei 11.520/2000, combinado com o art. 66 do Decreto Federal 6.514/2008. Foi imposta a penalidade de multa simples no valor de R\$ 9.707,00 (nove mil, setecentos e sete reais).

A autuada teve ciência do Auto de Infração em 29.09.2011, apresentando defesa em 18.10.2011, que pede que o Auto de Infração seja declarado nulo e insubsistentes os seus efeitos. Sobreveio aos autos a decisão administrativa nº 88/2016, que julgou procedente o Auto de Infração e incidente a multa no valor de R\$ 3.069,00 (três mil e sessenta e nove reais), recalculada em razão da aplicação de atenuantes.

Notificada da decisão, em 09.03.2016, a empresa apresentou recurso, em 28.03.2016, onde requer a declaração de prescrição de qualquer pretensão punitiva decorrente do Auto de Infração ou o arquivamento deste em face da não infringência dos padrões da Licença de Operação e pela ausência de prejuízo ao meio ambiente e à saúde humana.

A decisão administrativa nº 271/2017 julgou improcedente o recurso interposto, mantendo a decisão administrativa nº 88/2016 e a incidência da penalidade de multa nesta imputada.

A autuada apresentou recurso ao CONSEMA, em 08.12.2017, que foi julgado inadmissível, em razão de não encontrar guarida na Resolução CONSEMA 028/2002, vigente à época da interposição do mesmo. Contra essa decisão, foi interposto o presente Agravo, de forma tempestiva e já sob a égide da Resolução CONSEMA 350/2017.

Fundamentação

De acordo com as razões recursais, a autuada visa a declaração da prescrição intercorrente, alegando que não houve qualquer andamento no feito durante o período de quatro anos, e a análise dos pontos arguidos no recurso dirigido ao CONSEMA.

Embora o Agravo tenha sido interposto com base no art. 1º, I da Resolução CONSEMA 350/2017, que traz como hipótese de cabimento a omissão em ponto arguido na defesa, e a não admissão do recuso dirigido ao CONSEMA tenha como justificativa a falta de guarida na norma vigente à época, diante da possibilidade de prescrição, entendo que o recurso ora apresentado se enquadra na hipótese do artigo 6º da Resolução 350/2017, que define que temas de ordem pública poderão ser analisados no julgamento e conhecidos de ofício, conforme segue:

Art. 6º - No julgamento do recurso ao Conselho Estadual do Meio Ambiente somente serão analisados os pontos já arguidos na defesa, à exceção daqueles temas de ordem pública, como a prescrição e a ilegitimidade passiva, que podem ser conhecidos de ofício.

Considerando que a atuada também pede, de forma alternativa, que sejam acolhidas as razões do Recurso dirigido ao CONSEMA, há que se analisar previamente a questão prejudicial da prescrição intercorrente alegada.

A decisão administrativa de segunda instância se baseou nos fundamentos e razões apresentadas no parecer jurídico da FEPAM, que destaca a cronologia dos atos do processo e afirma que o mesmo não ficou paralisado por mais de três anos, sem despacho ou decisão.

No presente caso, a controvérsia está no fato de que o órgão julgador considerou como ato que interrompe a prescrição a Informação Assejur/FEPAM Nº 210/2012, que tem como teor o encaminhamento do processo à Comissão Interna/FEPAM, criada para analisar sobre o pedido de minoração ou majoração do valor da multa. Conforme consta no processo, a FEPAM destacou os seguintes atos: lavratura do auto de infração (19.09.2011), a notificação da atuada (29.09.2011), a apresentação da defesa (18.10.2011), a informação acima referida (23.11.2012), a ata de reunião/julgamento da Comissão Interna (17.11.2015), a decisão da Comissão Interna (15.12.2015) e, por fim, a decisão administrativa (11.02.2016).

Já a parte atuada considerou na cronologia dos atos a notificação da atuada (29.09.2011), a apresentação da defesa (18.10.2011), o parecer técnico da FEPAM (21.11.2011), a ata de reunião/julgamento da Comissão Interna (17.11.2015) e a decisão administrativa (11.02.2016), entendendo que depois do dia 21.11.2011 só houve ato inequívoco da administração no dia 17.11.2015, o que configuraria a alega prescrição intercorrente.

Portanto, resta saber se o ato realizado entre o dia 21.11.2011 e 17.11.2015 - Informação Assejur/FEPAM Nº 210/2012, página 48 - deve ser considerado como inequívoco e se esse tem o condão de apurar o fato, conforme preconiza a legislação em vigor.

Antes, para melhor compreensão, cabe ressaltar as regras prescricionais aplicadas para as infrações ambientais no Estado do Rio Grande do Sul, na época do fato e da apresentação do recurso que alegou a prescrição intercorrente, dispostas no Decreto 6.514/2008.

Art. 21. Prescreve em cinco anos a ação da administração objetivando apurar a prática de infrações contra o meio ambiente, contada da data da prática do ato, ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que esta tiver cessado.

§ 1º Considera-se iniciada a ação de apuração de infração ambiental pela administração com a lavratura do auto de infração.

§ 2º **Incide a prescrição no procedimento de apuração do auto de infração paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão**

arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação.

§ 3º Quando o fato objeto da infração também constituir crime, a prescrição de que trata o caput rege-se pelo prazo previsto na lei penal. (Grifei)

§ 4º A prescrição da pretensão punitiva da administração não elide a obrigação de reparar o dano ambiental.

Art. 22. Interrompe-se a prescrição:

I - pelo recebimento do auto de infração ou pela cientificação do infrator por qualquer outro meio, inclusive por edital;

II - **por qualquer ato inequívoco da administração que importe apuração do fato;** e

III - pela decisão condenatória recorrível.

Parágrafo único. Considera-se ato inequívoco da administração, para o efeito do que dispõe o inciso II, aqueles que impliquem instrução do processo. (Grifei)

O inciso II do art. 22 do Decreto 6.514/2008 dispõe que a prescrição será interrompida diante de ato inequívoco da administração que importe em apuração do fato. No caso ora analisado, a questão controversa se dá em relação à Informação de encaminhamento do processo administrativo à Comissão Interna do mesmo órgão, a quem compete se manifestar sobre o pedido de redução do valor da multa sugerida em parecer técnico. Analisando o seu teor, fica evidente que o mesmo se constitui em um memorando de encaminhamento ou mero ato de expediente, sem qualquer cunho decisório.

Embora o parágrafo único do artigo referido considere ato inequívoco aqueles que impliquem instrução do processo, cabe ressaltar que para o afastamento da inércia administrativa o mesmo deve importar em apuração do fato, conforme destaque acima, e não se limitar ao encaminhamento do processo de um setor para o outro, que é o que se apresenta.

Desse modo, entendo que despachos até podem ser considerados como atos que interrompem a prescrição, porém os mesmos devem conter em seu teor providências voltadas à apuração dos fatos.

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região consolidou jurisprudência nesse sentido, conforme grifado abaixo.

EXECUÇÃO FISCAL. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. PROCESSO ADMINISTRATIVO PARALISADO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. LEI Nº 9.837/99. MERO DESPACHO DE ENCAMINHAMENTO DO PROCESSO. AUSÊNCIA DE INTERRUPTÃO. 1. A teor do que dispõe a Lei 9.873/99 (arts. 1º a 3º, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta ou indireta), restando paralisado o processo administrativo durante período superior a 3 (três) anos, fica configurada a prescrição intercorrente. 2. Caso em que o processo permaneceu paralisado por mais de 3 (três) anos sem que houvesse a prática de qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato ou capaz de suspender ou interromper o curso do lapso prescricional. 3. **A movimentação processual constituída de mero despacho de encaminhamento do feito a outro setor administrativo não caracteriza ato inequívoco apto a interromper a prescrição.** 4. Sentença mantida. (TRF4, AC 5003309-89.2015.4.04.7106, SEGUNDA TURMA, Relator SEBASTIÃO OGÊ MUNIZ, juntado aos autos em 01/05/2019) (Grifei)

APELAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE RECONHECIDA. LEI 9.873/99. 1. A prescrição intercorrente, prevista no parágrafo 1º do art. 1º da Lei nº 9.873/99, define o prazo de 3 anos para a duração do trâmite do processo administrativo. 2. **Os despachos proferidos no curso**

do processo administrativo podem ou não interromper a prescrição, a depender de seu teor. Caso determinem ou deliberem a respeito de providências voltadas à apuração dos fatos, configuram causa interruptiva do prazo prescricional. No caso concreto, todavia, a única manifestação exarada no intervalo entre os marcos temporais em nada influenciou o curso do prazo prescricional, por não importar apuração de fatos. (TRF4, AC 5005605-31.2017.4.04.7101, TERCEIRA TURMA, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, juntado aos autos em 05/09/2018) (Grifei)

ADMINISTRATIVO. AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR- FUNASA. AÇÃO PUNITIVA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. PARALISAÇÃO POR MAIS DE TRÊS ANOS. 1. No caso da cobrança de multa administrativa aplicada por ente da Administração Pública Federal, no exercício de seu poder de polícia, têm lugar os ditames da Lei n.º 9.873/99, com as alterações promovidas pela Lei n.º 11.941/09. 2. Consoante o disposto no artigo 1º, parágrafo 1º da Lei n.º 9.873/99, a prescrição intercorrente consuma-se quando o processo administrativo permanece, por mais de três anos, sem movimentação, aguardando julgamento ou despacho. 3. **Os atos de cunho meramente burocrático, destituídos de natureza apuratória, instrutória ou decisória, que se limitam a encaminhar os autos de um setor para outro, não tem o condão de interromper a prescrição ou afastar a inércia administrativa.** (TRF4, AC 5004062-79.2016.4.04.7213, TERCEIRA TURMA, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, juntado aos autos em 27/03/2018) (Grifei)

É também entendimento do Superior Tribunal de Justiça que “simples remessa ao setor da análise técnica constitui mero ato instrutório imposto pela lógica procedimental, sem o condão de interromper o prazo prescricional.” (Superior Tribunal de Justiça, AREsp 1093425)

Ainda, embora o Decreto Estadual 53.202/2016, aplicável hoje nos processos administrativos decorrentes das infrações ambientais no Estado do RS, disponha no parágrafo único do art. 31 que atos inequívocos são aqueles que impliquem instrução ou impulso do procedimento, estes também devem ter relação com o inciso II do mesmo artigo, que fala de atos que importem apuração do fato.

Assim, resta claro que a Informação Assejur/FEPAM Nº 210/2012, que tem como teor o encaminhamento do processo à Comissão Interna/FEPAM, criada para fazer análises de pedidos de minoração ou majoração do valor das multas, não se caracteriza como causa interruptiva da prescrição, restando essa configurada.

Dispositivo

Ante o exposto, o parecer é pelo conhecimento e provimento do recurso, com fundamento no art. 6º da Resolução CONSEMA 350/2017, a fim de que seja declarada a prescrição intercorrente e determinado o arquivamento dos autos.

Porto Alegre, 15 de maio de 2019.

Marion Luiza Heinrich
OAB/RS 61.931
FAMURS