Peça Nº
Processo Nº 0391.001.082/2014
Matrícula
Assinatura

PARECER Nº :008/2017-AJL/SEMA

PROCESSO Nº : 0391.001.082/2014

INTERESSADO: AUTO POSTO DF 180 LTDA

ASSUNTO : AUTO DE INFRAÇÃO N.º 4716/2014

Ementa: Direito Administrativo e Ambiental. Descumprimento de ato emanado de autoridade ambiental. Art. 54, incisos I e XXII da Lei nº041/89. Recurso improvido. Decisão de primeira instância mantida.

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto contra decisão que julgou procedente o Auto de Infração nº 4716/2014, que autuou o AUTO POSTO DF 180, localizado na QN 433 - Samambaia / DF, pelo cometimento da seguinte infração:

> *"Descumprir atos emanados da autoridade ambiental (Informação Técnica nº 29/2013 – GELEU/ COLAM/ SULFI e carta nº 430.000.150/2013 – COLAM/ SULFI) e funcionar estabelecimento sem licença do IBRAM, conforme Informação*

Peça Nº
Processo Nº 0391.001.082/2014
Matrícula
Assinatura

Técnica nº 29/2013 – GELEU/ COLAM/ SULFI. (Auto de Infração, item 02)".

Relatório de Vistoria nº421.000.397/2014-GEFIR/COFAM/SULFI/IBRAM (fls.03/05) relatando que:

> *"O empreendimento adequou o sistema de canaletes em toda a pista de abastecimento; a área possui cobertura; os sistemas separadores de água e óleo (SAO) estão de acordo com a norma ABNT 14605-2; a área de respiro está sem aparência de vazamento de combustível,* ***mas, descumpriu parcialmente a Informação Técnica nº 29/2013 – GELEU/ COLAM/ SULFI configurando a infração descrita no Auto de Infração;***
> *Além disso, cabe asseverar que* ***o autuado deixou de solicitar a renovação da licença ambiental no prazo de 120 (cento e vinte) dias antes de sua expiração, contrariando dispositivo legal."*** *(grifos nossos)*

Por ter transgredido o art. 54, incisos I e XXII da Lei nº041/89, a autoridade de fiscalização aplicou ao autuado a penalidade de **MULTA** no valor de R$14.803,50 (quatorze mil oitocentos e três reais e cinquenta centavos) – 50 UPDF's e **ADVERTÊNCIA** para cumprir todas as exigências da Informação Técnica nº 29/2013 – GELEU/ COLAM/ SULFI, num prazo de 60 (sessenta) dias.

Informação Técnica nº 29/2013 – GELEU/ COLAM/ SULFI (fls.06/14), a qual faz exigências concernentes às adequações físicas outrora solicitadas e condições gerais das demais instalações do empreendimento para emissão de nova Licença de Operação.

Defesa/requerimento do autuado (fls. 19/21) encaminhando documentação como projetos, memoriais e relatórios, para cumprimento de exigências da referida Informação Técnica, dentro do prazo estabelecido pelo Auto de Infração.

Peça Nº
Processo Nº 0391.001.082/2014
Matrícula
Assinatura

Manifestação do Auditor Fiscal (fls.22) em réplica, requerendo seja julgado procedente o Auto de Infração, eis que o autuado apenas informou que apresentou os documentos exigidos, mas não se defendeu da infração imputada, aduzindo que o mesmo deve sanar as irregularidades apontadas no Auto de Infração nº 4716/2014.

Parecer nº 200.000.244/16 PROJU/IBRAM pela procedência do Auto de Infração e manutenção da penalidade de advertência e multa, pelos fundamentos de que a autuação ocorreu dentro da legalidade, inexistindo qualquer reparo a ser feito no Auto de Infração, estando devidamente comprovadas autoria e materialidade da infração.

Devidamente notificado, em 07/10/2016, à fl.29, o autuado interpôs recurso tempestivo (fls.30/34), dirigido a esta Secretaria de Estado para julgamento em 2ª instância, nos termos do artigo 60, da Lei nº41/89.

Alega o autuado, em síntese, que:

a) Tem se empenhado para que as exigências do IBRAM sejam cumpridas, e consequentemente, as licenças necessárias sejam emitidas, com solicitações reiteradas ao órgão ambiental para realização de vistoria técnica para liberação da licença de operação;

b) Que apesar disso, tendo transcorrido mais de cinco anos do requerimento o órgão ambiental não se dignou a expedi-la;

c) Reconhece que não teve direito à renovação automática da Licença de Operação, uma vez que não protocolou o pedido com antecedência de 120 (cento e vinte) dias do vencimento da licença original;

Peça Nº
Processo Nº 0391.001.082/2014
Matrícula
Assinatura

d) Que cumpriu, tempestivamente, todas as medidas exigidas pela Informação Técnica nº 29/2013 visando à renovação da licença ambiental;

e) Que não pode ser penalizado por atos que fogem ao seu âmbito de atuação, tendo feito o que estava ao seu alcance para a obtenção da licença, requerendo acolhimento da defesa para julgar improcedentes as penalidades aplicadas ante a inexistência de violação ao art. 54, da lei 41/89;

f) Que o valor arbitrado de 50 UPDF's se afigura extremamente excessivo pelas razões da infração ser leve e o infrator primário, colaborando com diligências para regularizar sua licença;

g) Requereu a fixação de eventual multa pecuniária no menor patamar previsto, equivalente a 01 (uma) UPDF ou outra quantidade cabível, de forma a minorar a original da autuação.

É o relatório. Passa-se à análise.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O cerne da questão gira em torno do licenciamento ambiental para posto de revenda de combustíveis. Trata-se de uma atividade que possui elevado potencial para a ocorrência de acidentes ambientais (causados muitas vezes por vazamentos de combustíveis nos tanques ou tubulações subterrâneas), extremamente nocivos, pois geralmente contaminam o lençol freático causando sérios problemas à saúde humana.

Peça Nº
Processo Nº 0391.001.082/2014
Matrícula
Assinatura

Neste sentido, o licenciamento ambiental é um importante instrumento na efetivação da política nacional do meio ambiente, nos termos do artigo 9º, IV da Lei nº 6.938/1981.

No caso em tela, o autuado reconhece que não atendeu a todas as determinações legais quanto ao licenciamento e a perfeita manutenção dos efeitos da Licença de Operação original, por não ter requerido a prorrogação 120 (cento e vinte) dias antes do término de sua vigência.

Isto porque a Lei Complementar 140/11, art. 14 § 4º, preconiza que requerida a renovação da licença, com mais de 120 dias de antecedência, ela permanecerá válida, incluindo as suas condicionantes que possam ser de cumprimento continuado, até que o órgão licenciador se manifeste definitivamente sobre o pedido.

Abrindo o debate no tema, consignamos que a teleologia dessa norma, ao permitir a prorrogação automática, se mostra um tanto instintiva, pois os empreendimentos, via de regra, são concebidos para perdurarem no tempo, e a continuidade do licenciamento pela renovação da licença serve apenas para ajustes eventualmente necessários, decorrentes de regras novas ou impactos ambientais. A legislação gera essa garantia ao administrado, presumindo, desse modo, a legalidade do empreendimento ou atividade, ao considerar a existência de um licenciamento prévio e a continuidade das ações (de instalação, de operação etc.).

Desse modo, não é intenção da Administração Pública, em específico deste órgão ambiental, impedir ou dificultar o funcionamento de atividade com geração de empregos, não merecendo acolhida a alegação do autuado em sua defesa neste sentido.

Peça Nº
Processo Nº 0391.001.082/2014
Matrícula
Assinatura

Se tal prazo fosse cumprido, a licença se prorrogaria até que o órgão se manifestasse definitivamente. E se o órgão ambiental aprovar a renovação, o prazo até então passado é computado no prazo máximo da licença renovada. Se houver negativa da renovação, a vigência da licença ambiental se esgota nesse ato, considerando que doravante não existirá mais licença ambiental amparando a atividade ou empreendimento.

A prorrogação automática é, desta feita, uma garantia/regra protetiva do administrado e não do órgão ambiental.

No entanto, sendo a solicitação efetuada fora desse prazo, o risco de eventual decisão negativa ou de operar sem o licenciamento recai sobre o administrado, ou seja, se a licença vier a ser negada, ele pode ser autuado desde seu vencimento (ex tunc).

Outro não tem sido o entendimento do TRF, senão veja, *in verbis*:

'Numeração Única: 0004419-05.2008.4.01.3400
AC 2008.34.00.004457-7 / DF; APELAÇÃO CIVEL
Relator
JUIZ FEDERAL EVALDO DE OLIVEIRA FERNANDES, filho
Órgão
QUINTA TURMA
Publicação
20/04/2016 e-DJF1
Data Decisão
13/04/2016
Ementa
ADMINISTRATIVO. IBAMA. POSTO DE COMBUSTÍVEIS. LICENÇA DE OPERAÇÃO. AUSÊNCIA. AUTUAÇÃO. INCONSISTÊNCIAS FORMAIS NÃO PROVADAS. APELAÇÃO DESPROVIDA.
1. Por ação ordinária movida contra o IBAMA, busca-se anular AI, e respectiva multa, lavrado pela ausência de licença de operação, ao argumento de que o fora quando ainda em curso prazo conferido por notificação para exibi-la. Secundariamente, alega-se que a licença fora requerida a tempo e modo oportunos, mas não fornecida por inoperância do órgão próprio (SEMARH/DF), e que durante o período havia devida assistência por técnicos responsáveis. A sentença, de improcedência, não acolheu os argumentos postos.
2. Para o exercício de atividades potencialmente poluidoras, especificamente, de revenda de combustíveis, nos termos da Resolução CONMA n. 273/00, é imprescindível licença de operação. Ainda que houvesse a assistência técnica afirmada (o que não está devidamente comprovado nos

Peça Nº
Processo Nº 0391.001.082/2014
Matrícula
Assinatura

autos), daí não resulta regular o exercício de atividade de risco ao meio ambiente sem prévia licença de operação.
3. Com a entrada em vigor da Resolução CONAMA n. 273/00, os postos revendedores ou de abastecimento de combustíveis já em operação deveriam se cadastrar no órgão ambiental competente a fim de obterem o necessário e indispensável licenciamento. Eventual demora administrativa na análise do pedido se justifica na necessidade de se complementar a deficiente instrução do PA e não pode servir de fundamento ao exercício de atividade de risco ao meio ambiente.
4. Em matéria de Direito Ambiental vige, em sua plenitude, o princípio da precaução. Não se pode aceitar lícito o exercício de atividades de risco para o meio ambiente à vista, unicamente, do fato de se ter cumprido uma formalidade burocrática (requisição da licença de operação), sem que diligenciado o regular e rápido andamento do pedido com o fornecimento e complementação da documentação demandada pelo órgão licenciador.
5. Discutindo-se a validade de ato administrativo, que goza de presunção de legitimidade e legalidade, compete ao particular que o questiona fazer prova inconteste de suas alegações (CPC/73, art. 333, I).
6. Não se sustenta no conjunto probatório reunido a alegação de que a notificação fora lavrada no dia 07.01.2005, mas grafado erroneamente o ano (constou 2004).
7. Sem esteio na prova produzida, deve-se manter autuação lavrada em 12.01.2005 pelo fato de não se ter apresentada à fiscalização, in locu, a licença de operação, indispensável ao exercício de atividade potencialmente poluidora.
8. Apelação desprovida. (grifo nosso)

Nessa compreensão, por não ter exercido o direito de renovação automática da licença, o empreendimento já operava desamparado de legalidade no dia posterior ao seu vencimento e a autuação poderia ter acontecido nesse dia, estando totalmente revestida de legalidade.

Mas a autuação ocorreu tempos depois, fruto do seguimento regular do processo de licenciamento, tendo o setor responsável emitido a Informação Técnica nº 29/2013, e não constatado seu total cumprimento pela fiscalização.

Portanto, no momento da autuação, o empreendimento não cumpria exigências para a renovação do licenciamento, de acordo com o que pode ser facilmente verificado compulsando os autos de licenciamento nº 190.001.088/2004, que tramita no IBRAM. Há vários andamentos solicitando o atendimento a uma ou outra exigência.

Nesse contexto, se o empreendimento encontrava-se em desatendimento às exigências técnicas, não poderia ser concedida renovação alguma de

Peça Nº
Processo Nº 0391.001.082/2014
Matrícula
Assinatura

licença. Essas exigências, segundo relatório dos Auditores Fiscais autuantes, são as descritas no item V da Informação Técnica nº 29, das quais o autuado tivera ciência, em 08 de abril de 2013. (fls 445 do processo de licenciamento)

Então, a demora na concessão da renovação da licença em demasia, como afirma o autuado, **não se constata**, pois, o prazo razoável para ser considerada em mora a Administração Pública começa a contar da data em que forem satisfeitas todas as exigências para o licenciamento, o que não se verifica no processo. Na verdade, esse lapso temporal está permeado por ações da Administração Pública visando adequação às condições de concessão de licença.

Quanto à conduta do autuado, merece fazermos sua distinção para os efeitos das penalidades a ele impostas, senão vejamos.

A conduta foi tipificada no art.54, incisos I e XXII, da Lei nº41/89, *in verbis:*

> **Art. 54.** São infrações ambientais:
> I – construir, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território do Distrito Federal, estabelecimentos, obras ou serviços submetidos ao regime desta Lei, sem licença do órgão ambiental competente, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes;
> Pena: incisos I, II, V, VI, VII, X e XI do art. 45 desta Lei;
> (...)
> XXII – descumprir atos emanados da autoridade ambiental, visando à aplicação da legislação vigente;
> Pena: incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X e XI do art. 45 desta Lei;
> (...).

Peça Nº
Processo Nº 0391.001.082/2014
Matrícula
Assinatura

E as penalidades aplicadas foram advertência e multa, previstas nos incisos I e II do art. 45 da Lei 41/89.

Note-se que os motivos do enquadramento da infração no inciso XXII do art.54 acima transcrito, são apenas aqueles que, **fisicamente importaram numa agressão ao meio ambiente potencial ou de fato verificadas,** porque o pressuposto do ato emanado da autoridade, fazendo exigências previamente, foi de evitar o dano. Como o presente processo só tem informação da autoridade fiscalizadora no sentido de que foram verificados cumprimentos de umas exigências em detrimento de outras, não se pode afirmar que todas aquelas descumpridas causam danos ambientais, **não podendo ser configuradas como descumprimento de ato de autoridade em comento.** Algumas delas, se não atendidas, apenas não conferem permissão para concessão da nova licença, sem caracterizar uma infração propriamente dita, a exemplo de apresentação de relatórios ou afins.

Em que pese a necessidade de fazermos essa diferenciação, e mesmo que a apresentação de documentos exigidos para a obtenção da nova licença seja uma faculdade do empreendedor sujeitando-o a não obtê-la, **ainda remanesce o descumprimento sim, de ato emanado da autoridade, quanto àquelas não atendidas que provocam danos ambientais ou têm potencial para tal,** como *in casu*, não foram verificadas pelo fiscal a substituição de câmaras de contenção ("sump de bomba") ou a comprovação de que a tubulação subterrânea é constituída de material plástico, **eis que o empreendimento continua operando com suas atividades.**

Esclarecido esse ponto, passamos à análise da valoração da multa, a qual fora aplicada pela autoridade fiscalizadora levando em consideração a existência de uma atenuante, nos termos dos art. 51, IV, da Lei nº41/89, a saber:

Peça Nº
Processo Nº 0391.001.082/2014
Matrícula
Assinatura

> **Art. 51.** São circunstâncias atenuantes:
> (...)
> IV – colaboração com os agentes encarregados da vigilância e do controle ambiental;
> (...).

Então, restou classificada a infração ambiental como de natureza leve, de acordo com o disposto no art.48, inciso I, do diploma legal supracitado:

> **Art. 48.** As infrações classificam-se em:
> **I – leves, aquelas em que o infrator seja beneficiado por circunstâncias atenuantes;**
> II – graves, aquelas em que for verificada uma circunstância agravante;
> III – muito graves, aquelas em que forem verificadas duas circunstâncias agravantes;
> IV – gravíssimas, aquelas em que seja verificada a existência de três ou mais circunstâncias agravantes ou a reincidência prevista no § 1º do art. 53 desta Lei.

Em se tratando de infração de natureza leve, temos que o cálculo da multa no valor de 50 UPDF' está de acordo com o disposto no art.49, inciso I, da Lei nº41/89, eis que além de situar-se na média dos valores mínimo e máximo, leva em consideração a capacidade econômica do infrator, segundo o que preconiza o art. 49, IV, § 1º da Lei 041/89.

Assim, não merece acolhida o pedido do autuado de extinção da multa, eis que esta fora arbitrada de acordo com os parâmetros legais vigentes. Tampouco cabe a sua redução visto que o art. 49, §2º da lei supracitada exige acordo escrito para tanto, não se aplicando ao presente momento processual.

Peça Nº
Processo Nº 0391.001.082/2014
Matrícula
Assinatura

III - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, verificamos a legalidade do Auto de Infração nº4716/2014, opinando pelo **IMPROVIMENTO DO RECURSO INTERPOSTO** por **AUTO POSTO DF 180 LTDA.**

É o parecer.

Brasília, 24 de janeiro de2017.

RAUL SILVA TELLES DO VALLE
Assessoria Jurídico Legislativa
Chefe

Peça Nº
Processo Nº 0391.001.082/2014
Matrícula
Assinatura

PROCESSO Nº : 0391.001.082/2014
INTERESSADO: AUTO POSTO DF 180 LTDA
ASSUNTO : AUTO DE INFRAÇÃO N.º 4716/2014

JULGAMENTO

Acolho o parecer exarado pela Assessoria Jurídico Legislativa desta Secretaria de Estado, *julgando improcedente* o recurso interposto pelo autuado e mantendo a decisão proferida em primeira instância, aplicando a sanção de ADVERTÊNCIA E MULTA no valor de R$14.803,50 (quatorze mil oitocentos e três reais e cinquenta centavos).

Notifique-se.

Publique-se.

Brasília, de de 2017.

ANDRÉ LIMA
Secretário de Estado do Meio Ambiente
do Distrito Federal