

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS AMBIENTAIS DA SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE DO PARÁ (“SEMAS/PA”)<sup>1</sup>

Processo Administrativo Infracional nº 2021/000008325 (8325/2021)  
Auto de Infração nº AUT-1-S/21-03-00287

NAVEGAÇÕES UNIDAS UNITAPAJÓS S.A, (“UNITAPAJÓS” ou “Recorrente”), já qualificada nos autos em epígrafe, vem, por seus advogados, apresentar recurso administrativo contra a decisão que julgou procedente o Auto de Infração nº AUT-1-S/21-03-00287 (“Auto de Infração”), lavrado em 10.3.2021 por esta i. SEMAS/PA, através do qual imputou-se infração à impugnante por supostamente “*deixar de atender, no prazo concedido, exigências relacionadas aos itens 1,2 e 3 elencadas na Notificação nº 135094/GEINFRA/CINFAP/DLA/SAGRA/2020*”, com base nos fatos e fundamentos de direito a seguir expostos.

#### I. TEMPESTIVIDADE

1. No dia 05.03.2024 os patronos da UNITAPAJÓS tiveram ciência da decisão que julgou procedente o Auto de Infração através de e-mail encaminhado pela Consultoria Jurídica (“CONJUR”) da SEMAS/PA em atenção ao pedido de solicitação de cópias formulado no dia 24.03.2023 (**doc.1**). Assim, o prazo de 20 (vinte) dias para apresentação de recurso administrativo, a teor do disposto nos art. 33 e 34 da Lei Estadual nº 9.575/2022<sup>2</sup>, teve início no dia 06.03.2024 (quarta-feira) e chegará a termo em 03.04.2024 (quarta-feira), considerando a suspensão de prazo em virtude do feriado do dia 29.03.2024 (sexta-feira)<sup>3</sup>. É, pois, manifesta a tempestividade da presente defesa.

<sup>1</sup> Lei Estadual nº 9.575/2022: Art. 48. São órgãos para julgamento dos processos administrativos infracionais, que compõem a estrutura do órgão ambiental:  
(...)

II - Tribunal Administrativo de Recursos Ambientais (TRA), responsável pelo julgamento em grau de recurso e em segunda e última instância.

<sup>2</sup> Art. 33. Os prazos processuais contam-se em dias úteis e começam a correr a partir da data da notificação, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento.

Art. 34. Aplica-se ao processo administrativo para apuração de infração ambiental os seguintes prazos máximos:  
II - 20 (vinte) dias para o infrator recorrer da decisão de primeira instância;

<sup>3</sup> Decreto Estadual nº 3.640, de 10 de janeiro de 2024.



## II. HISTÓRICO E CONTEXTO DA AUTUAÇÃO

2. A UNITAPAJÓS detinha a Licença de Operação (“LO”) nº 2014/8677 para a atividade de “Estação de Transbordo de Cargas – ETC Miritituba” (“ETC Miritituba”), localizada no distrito de Miritituba, município de Itaituba/PA, com vencimento em 18.05.2018, na qual constava a condicionante nº 23 que exigia a apresentação, a cada 365 dias, de *“Relatório de Informação Ambiental (“RIAA”), em cumprimento ao art. 7º, do Decreto Estadual nº 1881, de 14 de setembro de 2009, acompanhado de declaração de veracidade das informações, assinada por representante legal e responsável técnico da empresa, de acordo com que estabelece o art. 8º do Decreto nº 1120, de 08/07/2008, publicado no Diário Oficial do Estado nº 31207, de 09/07/2008”*.
3. **Aqui, abre-se brevemente parêntese apenas para destacar que a referida LO foi devidamente renovada e, atualmente, a ETC Miritituba opera amparada pela LO nº 12163/2021 emitida por este órgão de controle ambiental.**
4. Pois bem. De acordo com a condicionante nº 23 da LO nº 2014/8677, o RIAA deveria conter *“documentação iconográfica do desenvolvimento das obras, que demonstre as conformidades e as não conformidades, bem como as medidas de controle e mitigação adotadas com respeito aos impactos ocasionados pelas mesmas”*.
5. Em 03.07.2020, em atendimento à referida condicionante, a UNITAPAJÓS apresentou o RIAA 2019-2020, por meio do documento nº 2020/16235 (**doc.3 da Defesa Administrativa**). Ato seguinte, esta i. SEMAS/PA notificou a ora Recorrente, por meio da Notificação nº 135094/GEINDRA/CINFAP/DLA/SAGRA/2020 (“Notificação nº 135094/2020” - **doc.4 da Defesa Administrativa**), para apresentação de informações complementares.
6. Nos termos da referida Notificação, a UNITAPAJÓS deveria apresentar: **(1)** complementações das campanhas dos programas ambientais (PGRSI, Ruídos, Qualidade do Ar, Via Transportuária, Qualidade das águas superficiais), concernentes ao ano de 2020, uma vez que o RIAA 2019-2020 não contempla integralmente o período de maio/2019 à maio/2020; **(2)** o Programa de Recuperação de Áreas Degradadas, visando remediar os impactos ambientais identificados ao longo da via Transportuária; **(3)** complementações das campanhas dos programas ambientais (Programa de Monitoramento de Fauna Terrestre e Aquática, Programa de Monitoramento de Fauna Vetora), **concernentes ao ano de 2020, uma vez que o RIAA 2019-2020 não contempla integralmente o período de maio/2019 à maio/2020;** **(4)** relatório final em atendimento às condicionantes da AU nº 4134/2019; **(5)** complementação das ações executadas do Programa de Seleção, Capacitação e desmobilização de mão de obra no período 2019- 2020, de forma detalhada, incluindo cronograma dos cursos profissionalizantes, números de vagas: ofertadas, contratadas, processo de demissão e a inserção dessa mão de obra em outros projetos ou empreendimento local; e **(6)** complementação das ações executadas do Programa de Ações de Aquisição de Insumos em Miritituba e Itaituba, incluindo demonstrativo dos valores destinados à aquisição de bens e serviços no mercado local, impostos municipais pagos, gastos com aquisições de bens e serviços, resumo dos serviços ofertados no mercado local (prestação de mão de obra) no período 2019-2020.



7. Em resposta, a UNITAPAJÓS apresentou em 21.01.2020 e 08.01.2021, as manifestações protocolizadas sob os nºs 2020/2210 e 2021/713 (**doc.5 da Defesa Administrativa**), nas quais anexou uma série de documentos que comprova o atendimento de parte dos itens apontados na Notificação nº 135094/2020 ou ressaltavam a impossibilidade de seu atendimento.
8. Ato contínuo, em 02.02.2021, a Diretoria de Licenciamento Ambiental (“DLA”) dessa i. SEMAS/PA emitiu a Nota Técnica nº 25259/GEINFRA/CINFAP/DLA/SAGRA/2021 (“Nota Técnica 25259/2021” - **doc.6 da Defesa Administrativa**), por meio da qual concluiu que os itens 01 e 03 da Notificação nº 135094/2020 foram parcialmente atendidos pela Recorrente, e que o item nº 02 não teria sido atendido.
9. Diante de tal fato, em 03.02.2021, a DLA encaminhou os autos à Diretoria de Fiscalização Ambiental (“DIFISC”) dessa i. SEMAS/PA para adoção “*de providências cabíveis*”, em virtude do “*não atendimento ao item nº 02*” e atendimento parcial dos itens nº 01 e 03 da Notificação nº 135094/2020.
10. Em 10.03.2021, a DIFISC lavrou o Auto de Infração que se busca anular (AUT-1-S/21-03-00287 – **doc.7 da Defesa Administrativa**) em desfavor da UNITAPAJÓS por “*deixar de atender, no prazo concedido, exigências relacionadas aos itens 1, 2 e 3 elencadas na Notificação nº 135094/GEINFRA/CINFAP/DLA/SAGRA/2020*”.
11. O Auto de Infração foi amparado no Relatório de Fiscalização nº REF-1-S/21-03-00407 (**doc. 8 da Defesa Administrativa**) que replicou, de forma resumida, as constatações da Nota Técnica nº 25259/2021 (**doc.6 da Defesa Administrativa**), concluindo que a UNITAPAJÓS “*deixou de atender as exigências elencadas em notificação devidamente emitida pela Secretaria de Estado e de Meio Ambiente e Sustentabilidade*”, tendo imputado à Empresa às condutas previstas no art. 80 do Decreto Federal nº 6.514/2008 e art. 118, VI da Lei Estadual nº 5.887/1995, em consonância ao art. 70 da Lei Federal nº 9.605/1998 e art. 225 da Constituição Federal.
12. No dia 13.06.2022, a UNITAPAJÓS apresentou Defesa Administrativa, momento em que suscitou diversas nulidades que maculam o Auto de Infração: (i) ausência de indicação certa e clara do dispositivo legal supostamente violado pela UNITAPAJÓS, (ii) ausência de motivação do ato, uma vez que as condutas tipificadas nas normas suscitadas por esta i. SEMAS/PA são distintas e não correspondem à atuação da UNITAPAJÓS, (iii) ausência de indicação da penalidade aplicável, e (iv) inexistência de infração no caso concreto ante a inocorrência de qualquer efeito adverso ao meio ambiente ou, ainda, de qualquer repercussão no procedimento administrativo de licenciamento ambiental. Alternativamente, na hipótese de manutenção do Auto de Infração, a UNITAPAJÓS evidenciou que deveria ser imposta a penalidade de advertência.
13. No dia 17.04.2023, a CONJUR lavrou o Parecer Jurídico nº 34344/CONJUR/GABSEC/2023 de 17.04.2023 (“Parecer Jurídico”), aprovado em 24.04.2023, por meio do qual indeferiu a defesa administrativa apresentada.
14. Ato seguinte, foi proferida Manifestação Jurídica nº 12857/CONJUR/GABSEC/2023 pelo Secretário em Exercício desta i. SEMA/PA, de 05.07.2023, expressando concordância com o Parecer Jurídico.



15. Assim, não restou alternativa à UNITAPAJÓS senão a interposição do presente recurso, de modo a expor as razões que impõem a reforma da decisão e cancelamento da autuação, como se verá.

III. REFORMA NECESSÁRIA DA DECISÃO RECORRIDA: AUSÊNCIA DE EFETIVA ANÁLISE DA DEFESA ADMINISTRATIVA

16. Antes de adentrar o mérito das nulidades que fulminam o Auto de Infração em referência, não há como deixar de mencionar que, com o devido acatamento e respeito, a opinião emanada pela CONJUR e acolhida pelo i. Secretário (i) está longe de atender o dever de motivação imposto a todo ato administrativo, uma vez que não apontou detalhadamente as razões que justificaram o indeferimento da defesa administrativa, e (ii) não enfrentou a todos os argumentos extensivamente apresentados pela UNITAPAJÓS.

17. O que facilmente se extrai do Parecer Jurídico, é que esta i. SEMAS/PA, em nenhum momento, adentrou na análise dos argumentos apresentados pela UNITAPAJÓS. Do contrário, a decisão ora recorrida apenas conclui pela validade do Auto de Infração, se limitando à indicação dos documentos produzidos antes da autuação, bem como apresenta digressões genéricas a respeito da proteção do meio ambiente e do processo administrativo punitivo, concluindo estarem *“presentes a autoria e a materialidade da infração”*.

18. Ocorre que, com a devida vênia, a decisão proferida poderia muito bem ter sido proferida em qualquer processo administrativo sancionador, dado o caráter genérico de seus fundamentos, senão vejamos:

“(…) que no auto de infração consta a explanação detalhada dos fatos, fazendo referência inclusive a Nota Técnica bem como o Relatório de fiscalização REF-1-S/21-03-00407 que embasaram a autuação, contendo a tipificação, descrição detalhadas dos fatos no qual esclarecem os prazos descumpridos pelo autuado, portanto, com total coerência com o embasamento legal aplicado, bem como o auto de infração está devidamente assinado por duas testemunhas, preenchendo requisito legal.

Observa-se, inequivocadamente, que o Auto de Infração descreve corretamente, de forma precisa e clara a infração ambiental cometida, cumprindo todas as formalidades legais exigidas ao caso, não ofendendo nenhum princípio que viesse a lhe prejudicar a legitimidade (...).

No caso, a acao restou demonstrada pelas informações constantes do Auto de Infração, Nota Técnica e Relatório de fiscalização anexado aos autos, ressaltando-se que em defesa o empreendimento não se desincumbiu de sua responsabilidade diante da conduta desconforme aos preceitos da lei, vez que a própria autuada admite que prestou o atendimento de parte dos itens apontados na Notificação nº 135094/2020 ou apenas ressaltou a suposta impossibilidade de atendimento.

(...)

Na legislação pátria, ao meio ambiente é dispensado um tratamento singular, fundado sobremaneira no princípio do desenvolvimento sustentável, amparado em normas destinadas à garantia do acesso equitativo aos recursos naturais e em postulados como os do usuário-pagador, do poluidor-pagador, da prevenção do dano ambiental e da participação popular.

(...)



Evidenciada está, portanto, a **procedência** do Auto de Infração lavrado contra a autuada.  
(...)

Não resta identificada nenhuma circunstância agravante ou atenuante ambas da Lei Estadual n.º 9.575/2022.

No que tange à valoração da multa a infração cometida está incursa no seguinte dispositivo do Decreto Federal 6.514/2008:

*Art. 80. Deixar de atender a exigências legais ou regulamentares quando devidamente notificado pela autoridade ambiental competente no prazo concedido, visando à regularização, correção ou adoção de medidas de controle para cessar a degradação ambiental:*

*Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).*

Assim, considerando o princípio da razoabilidade e proporcionalidade e do dano ambiental causado, caracteriza-se a infração aqui analisada, recomendando-se a este Órgão Ambiental aplicar a penalidade de MULTA SIMPLES fixada em **5.000 UPF'S**. Nesse sentido, cabe destacar que embora o auto de infração tenha sido lavrado antes da entrada em vigor da Lei Estadual n.º 9.575/2022, as regras sobre conciliação tiveram aplicação imediata, a partir da publicação da mesma, inclusive com efeitos **ex tunc**."

19. Ora, a decisão administrativa em nada se amolda ao poder-dever da Administração Pública de exercer sua função típica de forma translúcida, garantindo ao administrado a exata compreensão dos meios de convicção que a levaram a rechaçar os argumentos e elementos de prova constantes da defesa administrativa, tudo isso em flagrante desalinho com a concepção de Estado Democrático de Direito preconizado na Constituição Federal.

20. Veja que na decisão de primeira instância, proferida sem amparo em qualquer parecer técnico ou jurídico, esta i. SEMAS/PA apenas fez referência aos diversos dispositivos da legislação supostamente violados, bem como à "*Nota Técnica bem como o Relatório de fiscalização REF-1-S/21-03- 00407 que embasaram a autuação*", sem avaliar detidamente qualquer argumento apresentado em momento anterior pela UNITAPAJÓS, se tratando, portando, de **decisão imotivada e não fundamentada**.

21. Como se sabe, para que órgãos de fiscalização e controle ambiental possam aplicar, de forma legítima, sanções em razão de infrações administrativas de natureza ambiental, é imprescindível que sua atuação esteja em linha com preceitos básicos de Direito Administrativo Sancionador.

22. Ora, ainda que se fale em presunção de veracidade e legitimidade dos atos estatais, já é absolutamente acolhido o entendimento de que cabe aos órgãos públicos produzir elementos que comprovem as imputações de condutas infracionais aos administrados, garantindo-se, assim, um ambiente jurídico em que prevaleça a 'paridade de armas'. Contudo, isto não ocorreu no presente caso, porquanto esta i. SEMAS/PA manteve a autuação sem considerar nenhum dos argumentos apresentados pela UNITAPAJÓS.



23. Não há dúvidas, portanto, de que a decisão desta i. SEMAS/PA fere o princípio da motivação que, como ensina o Professor Marçal Justen Filho<sup>4</sup>, não autoriza decisões genéricas:

“O **princípio da motivação** acarreta o dever de a autoridade julgadora expor, de modo explícito, os fundamentos de fato e de direito em que se alicerça a sua decisão. Todo procedimento será concluído por uma decisão, que retrata o exercício de uma competência própria da autoridade administrativa. **A titularidade da competência para decidir não autoriza, no entanto, proferir decisões imotivadas. (...) Toda e qualquer decisão administrativa deve ser acompanhada de um "porquê" claramente indicado.** (...)

Mais ainda, **a decisão deverá ser motivada, com indicação exata e precisa das razões que a motivaram. Essa motivação deverá ser completa, apontando as diversas variáveis e possibilidades.** Não será válida decisão sumária a ponto de omitir as razões que fundamentam a conclusão atingida.

(...)

**Lembre-se que motivação não significa mera invocação da norma constitucional ou legal que atribua a competência para decidir.** Consiste na indicação dos fundamentos de direito e de fato que dão supedâneo às conclusões do agente administrativo. A motivação é a exteriorização do processo de concretização do direito para o caso analisado. Deve indicar as normas e princípios jurídicos escolhidos pelo agente para nortear sua decisão, o que pressupõe a indicação da avaliação dos fatos por ele promovida. Não é possível omitir, inclusive, os processos de valoração que entranharam a atividade decisória.”

24. Ainda, nas palavras de Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>5</sup>:

“O princípio da motivação exige que a Administração Pública **indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões.** Ele está consagrado pela doutrina e pela jurisprudência, não havendo mais espaço para as velhas doutrinas que discutiam se a sua obrigatoriedade alcançava só os atos vinculados ou só os atos discricionários, ou se estava presente em ambas as categorias. **A sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato, porque se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos.**” (grifou-se).

25. A Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro (“LINDB”) estabelece, em seu artigo 20, que “**nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão**”, o que reforça ainda mais a **necessidade de motivação das decisões administrativas.**

26. O que se observa é que a decisão que ora se recorre foi **completamente silente** quanto aos diversos argumentos apresentados pela UNITAPAJÓS e que fatalmente conduziram para o cancelamento da autuação, ou, no limite, para a fixação da penalidade em advertência ou imposição de multa no mínimo patamar legal.

<sup>4</sup> Justen Filho, Marçal. **Curso de direito administrativo** [livro eletrônico]. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. Cap. 6 - Atividade Administrativa e Procedimentalização.

<sup>5</sup> Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32 ed – Rio de Janeiro, 2019, p. 240.





27. Assim, não há dúvidas de que a decisão de primeira instância administrativa deve ser revista para, considerando integralmente os argumentos apresentados pela UNITAPAJÓS, que seja declarada a completa nulidade do Auto de Infração.

#### IV. NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO

28. Exatamente em virtude da ausência de análise dos argumentos apresentados em defesa administrativa pela UNITAPAJÓS, como pontuado, a Recorrente não vê alternativa senão apresentar pormenorizadamente os motivos pelos quais o Auto de Infração deve ser considerado nulo de pleno direito por esta i. SEMAS/PA.

#### IV.A) AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO CLARA DO DISPOSITIVO LEGAL SUPOSTAMENTE VIOLADO: NÃO ATENDIMENTO AO ART. 137 DA LEI ESTADUAL Nº 5.887/1995

29. Apesar de o Parecer Jurídico ter apontado os dispositivos supostamente violados, foi completamente silente a respeito da ausência de indicação certa e clara do dispositivo legal supostamente violado pela UNITAPAJÓS.

30. Tem-se da Lei Estadual nº 5.887/1995, vigente à época da autuação, que o auto de infração lavrado pela SEMAS/PA deve conter “a **menção precisa dos dispositivos legais ou regulamentares transgredidos para que o autuado possa exercer, em sua plenitude, o direito de defesa;**”<sup>6</sup> (destacou-se). A referida lei foi substituída pela Lei Estadual nº 9.575/2022, que também dispõe a esse respeito, senão vejamos:

Art. 37. O auto de infração será lavrado, preferencialmente, por meio eletrônico, com a identificação do autuado, **a descrição clara e objetiva da infração administrativa constatada, a indicação dos respectivos dispositivos legais e regulamentares infringidos e as sanções e medidas aplicadas.** (destacou-se)

31. Ocorre, contudo, que dos dispositivos arrolados no Auto de Infração, não é possível saber por qual deles a UNITAPAJÓS está sendo autuada, o que impede o exercício pleno do sagrado direito de defesa dada a impossibilidade de identificar a penalidade que se pretende aplicar. Para a comodidade, são listados abaixo os dispositivos indicados no referido ato administrativo punitivo:

#### Contrariedade à

#### **Art. 80 do Decreto Federal nº 6.514/2008**

Art. 80 Deixar de atender a exigências legais ou regulamentares quando devidamente notificado pela autoridade ambiental competente no prazo concedido, visando à

<sup>6</sup> Art. 137. O auto de infração será lavrado na sede do órgão ambiental ou no local em que for verificada a infração, pelo servidor competente que a houver constatado, devendo conter (...)

III - a descrição completa e detalhada do fato e a menção precisa dos dispositivos legais ou regulamentares transgredidos para que o autuado possa exercer, em sua plenitude, o direito de defesa;



regularização, correção ou adoção de medidas de controle para cessar a degradação ambiental:

Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Enquadramento à

**Art. 118, VI, da Lei Estadual nº 5.887/1995**

Art. 118 Considera-se infração administrativa qualquer inobservância a preceito desta Lei, das Resoluções do Conselho Estadual do Meio Ambiente e da legislação ambiental federal e estadual, especialmente as seguintes:

VI - desobedecer ou inobservar normas legais ou regulamentares, padrões e parâmetros federais ou estaduais, relacionados com o controle do meio ambiente.

Tudo em consonância à

**Art. 70, da Lei Federal nº 9.605/1998**

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.

**Art. 225 da Constituição Federal**

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

32. Cabe mencionar, para que nada passe em branco, que tal argumento não é reflexo de indignação injustificada da UNITAPAJÓS com a autuação ora defendida, mas de imperiosa tentativa de não ver tolhido seu direito constitucional de ampla defesa. Ora, da leitura dos dispositivos listados pela SEMAS/PA, não é possível identificar, sob qualquer hipótese, qual deles efetivamente se aplica à autuação.

33. Ademais, e não menos relevante, há dispositivos listados<sup>7</sup> que, em sendo aplicados conjuntamente, configurariam verdadeiro *bis in idem*, o que sabidamente é veementemente vedado pelo ordenamento jurídico pátrio.

---

<sup>7</sup> Como, por exemplo, o art. 80 do Decreto Federal nº 6.514/2008 e o art. 118, VI, da Lei Estadual nº 5.887/1995:

Art. 80 Deixar de atender a exigências legais ou regulamentares quando devidamente notificado pela autoridade ambiental competente no prazo concedido, visando à regularização, correção ou adoção de medidas de controle para cessar a degradação ambiental:

Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Art. 118 Considera-se infração administrativa qualquer inobservância a preceito desta Lei, das Resoluções do Conselho Estadual do Meio Ambiente e da legislação ambiental federal e estadual, especialmente as seguintes:

VI - desobedecer ou inobservar normas legais ou regulamentares, padrões e parâmetros federais ou estaduais, relacionados com o controle do meio ambiente.





34. Portanto, tendo o Auto de Infração inobservado requisito formal para sua lavratura, consubstanciado na indicação clara e específica dos dispositivos supostamente violados, deverá ser declarada a sua nulidade, sob pena de mácula aos princípios constitucionais do devido processo legal, contraditório e ampla defesa (cf. art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal).

#### IV.B) SEGUNDA ILEGALIDADE: VÍCIO DE MOTIVAÇÃO

35. Para além da nulidade do presente Auto de Infração em razão da ausência de indicação clara do dispositivo legal infringido pela UNITAPAJÓS, mister se faz analisar outro aspecto intrínseco ao ato administrativo que também impede o exercício pleno do sagrado direito de defesa, qual seja, a ausência de motivação do ato, ora combatido.

36. Como visto, o Auto de Infração foi lavrado em razão da suposta contrariedade ao art. 80 do Decreto Federal nº 6.514/2008, tendo esse i. órgão ambiental enquadrado a conduta da UNITAPAJÓS no tipo administrativo previsto no art. 118, VI, da Lei Estadual nº 5.887/1995 (dispositivo ora revogado).

37. Contudo, da análise conjunta dos dispositivos citados na autuação, verifica-se que as condutas tipificadas nas referidas normas são distintas e não correspondem à atuação da UNITAPAJÓS narrada por essa i. SEMAS/PA:

##### **Art. 80 do Decreto Federal nº 6.514/2008**

Art. 80 Deixar de atender a exigências legais ou regulamentares quando devidamente notificado pela autoridade ambiental competente no prazo concedido, visando à regularização, correção ou adoção de medidas de controle para cessar a degradação ambiental:

Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

##### **Art. 118, VI, da Lei Estadual nº 5.887/1995**

Art. 118 Considera-se infração administrativa qualquer inobservância a preceito desta Lei, das Resoluções do Conselho Estadual do Meio Ambiente e da legislação ambiental federal e estadual, especialmente as seguintes:

VI - desobedecer ou inobservar normas legais ou regulamentares, padrões e parâmetros federais ou estaduais, relacionados com o controle do meio ambiente.

38. Em matéria ambiental, assim como ocorre no campo do Direito Administrativo, a competência executiva dos entes federativos é comum, tendo em vista o próprio comando constitucional inserido no art. 23 c/c art. 225 da Carta Política. Não por outra razão consta do art. 1º da Lei Complementar nº 140/2011<sup>8</sup> que as normas ali fixadas visam permitir a cooperação entre a União, Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção do meio ambiente, dentre outras.

---

<sup>8</sup> Art. 1º Esta Lei Complementar fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da **competência comum** relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, **à proteção do meio ambiente**, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.



39. Desta forma, em obediência ao princípio federativo, que remonta a autonomia política dos entes, destaca-se o conjunto legislativo que é fruto da regra constitucional de competência comum, haja vista que tem por fito combater a poluição. É claro que mesmo se tratando de competência comum não se admitem leis de hierarquia federativas distintas incompatíveis em relação à norma superior, mas é perfeitamente admissível a criação de regras que expressem a autonomia política de cada ente federado que, por isso, acabam por oferecer tratamento jurídico distinto a casos idênticos ou mesmo semelhante.

40. No presente caso, verifica-se que o Auto de Infração, ora combatido, fundamentou-se em dispositivo do Decreto Federal (nº 6.514/08) quando, na verdade, existe legislação estadual que se refere às punições aplicáveis aos casos de condutas infracionais ao meio ambiente. É cristalino que o indigitado decreto federal é direcionado ao órgão de controle de âmbito federal, pois visa regulamentar os processos administrativos federais que versem especificamente sobre o cometimento de infrações ambientais a serem apuradas por órgão de controle da União.<sup>9</sup>

41. Trata-se de Decreto com definição de regras federais e não nacionais. Como se sabe, as regras nacionais devem ser seguidas por todos os entes da federação, o que não ocorre com as regras meramente federais, cujo destinatário é a União.

42. É sabido que, sempre que a Constituição Federal quis estabelecer a existência de normas nacionais, ela foi bastante clara em tal direção. Exemplificativamente, cita-se: (i) art. 21, XIX; (ii) art. 22, XXIV, isto para não se falar no sistema tributário nacional, no Conselho Nacional da Magistratura, do Conselho Nacional do Ministério Público, dentre outros.

43. Notório que decreto é ato administrativo normativo exercido pelo Chefe do Executivo de acordo com sua competência administrativa com o intuito de orientar a estrutura da Administração Pública que representa a interpretar e aplicar a lei regulamentada de forma padronizada. Desta forma, exatamente por não prever REGRAS GERAIS, a utilização de decreto federal para justificar o exercício do poder de polícia administrativa de entidade estadual é absolutamente incompatível com a ordem jurídica vigente, circunstância que por si só torna sem efeito o Auto de Infração em tela.

44. Ao mesmo tempo em que motiva equivocadamente o Auto de Infração, no Decreto Federal, esse i. órgão ambiental aplica - de forma parcial e, com o devido respeito, equivocada -, a Lei Estadual que versa especificamente sobre as infrações e sanções ambientais a serem ponderadas pela Administração Pública do Estado do Pará.

45. A legislação de controle à poluição do Estado do Pará tem como suas principais normas a Lei Estadual nº 5.887/1995, que estabelecia em seu art. 118 (ora revogado pela Lei Estadual nº 9.575/2022), as condutas passíveis de aplicação de sanções administrativas.

46. Assim, partindo da premissa de que o Estado do Pará possui lei específica sobre as infrações e sanções relacionadas à proteção do meio ambiente, bem como levando em conta que a ETC Miritituba é devidamente

<sup>9</sup> Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações e dá outras providências.



licenciada pela SEMAS/PA, resta evidente que qualquer ato administrativo punitivo da entidade estadual deve ser submetido aos limites impostos pela Lei Estadual nº 5.887/1995 (vigente à época da autuação).

47. Com efeito, constata-se que o Auto de Infração em questão está maculado de ilegalidade, neste ponto em relação ao elemento motivo, uma vez que o fundamento jurídico que embasou a sanção é inaplicável, razão pela qual deve ser o ato administrativo, ora questionado, anulado.

48. Não obstante, quando se considera a indicação do dispositivo legal da legislação estadual que fundamentou o Auto de Infração em discussão, verifica-se a total ausência fundamento jurídico válido que o sustente, por falta de subsunção da conduta imputa à Empresa ao tipo infracional indicado.

49. Como se sabe, a Lei Federal nº 9.784/99, que regula os processos administrativos de forma geral, dispõe, em seu art. 50, que *“os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: (...) II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções”*.

50. De acordo com a Lei Federal nº 4.717/65, em seu art. 2º, parágrafo único, alínea “d)”, o vício quanto ao motivo ocorre *“quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido”*.

51. Com efeito, o motivo é o pressuposto objetivo de validade do ato administrativo, que, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello: *“autoriza ou exige a prática do ato. É, pois, a situação do mundo empírico que deve ser tomada em conta para a prática do ato (...) Quando previsto em lei, o agente só pode praticar o ato se houver ocorrido a situação prevista (...) se o agente se embasar na ocorrência de um dado motivo, a validade do ato dependerá da existência do motivo que houver sido enunciado. Isto é, se o motivo que invocou for inexistente, o ato será inválido.”*<sup>3</sup>

52. Bem por isso, deve o Órgão Ambiental Fiscalizador demonstrar a prática de uma ação ou omissão que tenha redundado na violação de um dispositivo legal ou regulamentar, para que possa atribuir a responsabilidade administrativa ambiental.

53. Para a imputação da responsabilidade administrativa ambiental, é pacífico na doutrina o entendimento de que há necessidade de comprovação do preenchimento dos pressupostos: CONDUTA e ILICITUDE.

54. Em outras palavras, deve o Órgão Ambiental Fiscalizador demonstrar a prática de uma ação ou omissão que tenha redundado na violação de um dispositivo legal ou regulamentar, para que possa atribuir a responsabilidade administrativa ambiental a quem quer que seja.

55. A doutrina ambientalista nos ensina:

“Do AIIPA lavrado pela autoridade ambiental competente deverão constar os seguintes requisitos mínimos: a) a qualificação do autuado; b) o local, data e a hora da lavratura; c) a descrição do fato; d) a disposição legal infringida e a penalidade aplicável; e) a determinação de exigência e a intimação para cumpri-la ou impugná-la no prazo de vinte dias; f) a



assinatura do autuante, a indicação de seu cargo ou função e o número da matrícula. A ausência de tais requisitos poderá acarretar a nulidade do ato, podendo ser impugnado por ocasião da defesa do infrator.”<sup>10</sup>

56. Como se pode notar, sem o preenchimento de todos os requisitos supramencionados, o Auto de Infração torna-se passível de nulidade.

57. **No caso presente, como dito, verifica-se que o Auto de Infração lavrado descreve uma suposta conduta praticada pela UNITAPAJÓS, com a indicação de dispositivo infringido que não corresponde à mesma.** Explica-se.

58. Consta do Auto de Infração que a UNITAPAJÓS teria infringido o art. 118, VI da Lei Estadual nº 5.887/1995 (ora revogado), nos termos do qual considera-se infração administrativa qualquer inobservância a preceito desta Lei, especialmente: “*VI - desobedecer ou inobservar normas legais ou regulamentares, padrões e parâmetros federais ou estaduais, relacionados com o controle do meio ambiente.*”

59. Ocorre que o dispositivo citado não retrata, como dito, a suposta conduta imputada à UNITAPAJÓS. De acordo com o Auto de Infração, ora impugnado, a Empresa foi autuada por “*deixar de atender, no prazo concedido, exigências relacionadas aos itens 1,2 e 3 elencadas na Notificação nº 135094/GEINFRA/CINFAP/DLA/SAGRA/2020*”.

60. Veja, **não há no inciso VI do art. 118 da Lei Estadual nº 5.887/1995 qualquer indicação no sentido de que o suposto desatendimento de uma notificação se traduz em infração administrativa.** O art. é expresso em limitar a conduta a ser repreendida à desobediência de “*normas legais ou regulamentares, padrões e parâmetros*”, o que não aconteceu no presente caso.

61. De acordo com o Relatório de Fiscalização, a UNITAPAJÓS teria, supostamente, deixado de “*atender exigências elencadas em notificação devidamente emitida pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade.*” Logo, da análise conjunta e interpretação lógica do inciso VI do art. 118 da Lei Estadual nº 5.887/1995 e do Auto de Infração, ora combatido, não se verifica a subsunção da conduta imputada à UNITAPAJÓS ao tipo infracional indicado.

62. **Em outras palavras, é nítido que o referido dispositivo (inciso VI do art. 118 da Lei Estadual nº 5.887/1995) exige que seja comprovada efetiva “desobediência ou inobservância” de normas legais ou regulamentares, o que não se verifica no caso. Isto porque o referido dispositivo utilizado como base para a autuação não pode ser aplicado à suposto desatendimento de notificação.**

63. **E, mais. Não houve qualquer desobediência a normas legais ou regulamentares pela UNITAPAJÓS, e, quanto ao suposto desatendimento a itens da notificação, ainda que tivesse ocorrido (que não é o caso, conforme já exposto em Defesa Administrativa), não é infração que se amolda ao referido dispositivo.**

<sup>10</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. Manual de Direito Ambiental. 9ª edição. 2011, p. 591.



64. Como é sabido, no Direito Administrativo vigora o princípio da estrita legalidade, segundo o qual o Poder Público pode fazer somente o que a lei expressamente autoriza. No exercício do poder de polícia, esse princípio é de especial importância, uma vez que só poderá ser penalizada a conduta do agente que se enquadre perfeitamente na descrição do tipo legal.

65. Nesses termos, a partir da interpretação conjugada do princípio da especialidade e do princípio da estrita legalidade conclui-se que o enquadramento da conduta do infrator num determinado tipo legal pelo agente autuante é ato administrativo vinculado.

66. Diante do exposto, constata-se que o Auto de Infração em questão está maculado de ilegalidade, neste ponto em relação ao elemento motivo, uma vez que o fundamento jurídico que embasou a sanção é inaplicável.

#### IV.C) INEXISTÊNCIA DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA A ENSEJAR A AUTUAÇÃO

67. Outro aspecto que foi completamente desconsiderado no Parecer Jurídico que opinou pelo indeferimento da defesa administrativa é a inexistência de infração a ensejar a autuação ora recorrida, uma vez que inexiste, no caso, qualquer efeito adverso ao meio ambiente ou, ainda, de qualquer repercussão no procedimento administrativo de licenciamento ambiental, tendo sido, inclusive, emitida a renovação da LO, de nº 12163/2021 (**doc.9 da Defesa Administrativa**).

68. A Constituição Federal, no art. 225, elevou o meio ambiente ecologicamente equilibrado ao status de direito fundamental, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo. Para tanto, estipulou a aplicação de sanções penais e administrativas àqueles que adotem condutas consideradas lesivas ao meio ambiente<sup>11</sup>.

69. Como não poderia deixar de ser, tal disposição foi replicada no Estado do Pará, a teor do art. 115 da Lei Estadual nº 5.887/1995 (“Art. 115. As condutas e atividades ***consideradas lesivas ao meio ambiente*** sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais, civis e administrativas, independentemente da obrigação de reparo do dano” - destacou-se), vigente à época da autuação, bem como reproduzida no art. 3º da Lei Estadual nº 9.575/2022<sup>12</sup>, ora vigente.

70. Embora se cogite a possibilidade de existência de infrações meramente formais, isto é, aquelas que não importem necessariamente em resultado danoso ao meio ambiente, bastando que o agente adote conduta antijurídica e típica, fato é que a *mens legis* contida nos dispositivos acima transcritos aponta para a efetiva lesividade ao meio ambiente ou, quando muito, que a possibilidade lesividade ao meio ambiente

<sup>11</sup> Art. 225. *Omissis*

§ 3º 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.

<sup>12</sup> Art. 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, às sanções penais, civis e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.



seja iminente, como, por exemplo, o exercício de atividade potencialmente poluidora sem licença ambiental competente.

71. Assim, deve ser sempre privilegiado o intuito do legislador que objetiva evitar a ocorrência de externalidade negativa ao meio ambiente, e não a mera punição injustificada.

72. No caso em tela, não há dúvida acerca da ausência de lesividade ao meio ambiente em virtude do suposto descumprimento da condicionantes nº 23, da LO nº 2014/8677, em razão do alegado desatendimento parcial aos itens 01 e 03 e desatendimento ao item 02, da Notificação nº 135094/2020, na medida em que, conforme se infere da Nota Técnica, **a DLA não vislumbrou qualquer intercorrência oriunda da não apresentação de parte dos relatórios de monitoramento, por meio do Plano de Controle Ambiental (“PCA”) Integrado, ou do Programa de Recuperação de Áreas Degradadas (“PRAD”) tendo, por corolário lógico, atestado a regularidade das atividades da UNITAPAJÓS.**

73. Tanto o é que esta i. SEMAS/PA emitiu a LO nº 12163/2021, em renovação à LO nº 2014/8677 (**doc.9 da Defesa Administrativa**).

74. Além disso, somado à inexistência de lesividade ao meio ambiente oriunda da conduta imputada à UNITAPAJÓS, **não se pode perder de vista que o RIAA foi apresentado em 03.07.2020, por meio do documento nº 2020/16235.**

75. Ademais, não há que se falar em desatendimento das Notificações emitidas por essa i. SEMAS/PA, uma vez que a UNITAPAJÓS apresentou as complementações solicitadas ao RIAA e suas justificativas nos casos de impossibilidade, conforme documentos nºs 2020/2210 e 2021/713 (**doc.5 da Defesa Administrativa**) - dos quais, aguardava-se análise -, além de ter informado os motivos pelos quais não havia apresentado os relatórios de monitoramento em sua integralidade no momento da apresentação do RIAA.

76. **As manifestações apresentadas pela UNITAPAJÓS também demonstraram que a ausência parcial das atividades de monitoramento do PCA Integrado se deu, principalmente, em razão dos efeitos provocados pela COVID-19<sup>13</sup> e pela mudança da Empresa de Consultoria Ambiental que possui maior expertise para a realização de tais atividades - fato devidamente informado à essa i. SEMAS/PA em 21.01.2021 (doc.10 da Defesa Administrativa) - e, se limitou ao período compreendido entre 01.01.2020 e 15.03.2020, o que evidencia, uma vez mais, a falta de lesividade da conduta imputada à UNITAPAJÓS.**

77. Em relação ao PRAD, em especial, não é demais lembrar que o referido programa se destina ao monitoramento de processos erosivos, de processos de assoreamento e das manutenções realizadas na Transportuária, não se tratando, portanto, de um plano formalizado de recuperação de área degradada. **As manutenções previstas para o referido programa jamais deixaram de ser realizadas, sendo certo que os pontos passíveis de correção identificados foram objeto de intervenções pela UNITAPAJÓS. Na prática, houve apenas falha temporária na formalização do mapeamento dos pontos de erosão e assoreamento, conforme evidenciado pelo relatório fotográfico apresentando em resposta à Notificação nº 135049/2020,**

<sup>13</sup> O Decreto Estadual nº 609, de 16 de março de 2020 e a Portaria SEMAS/PA nº 376/2020 suspenderam os prazos e atividades com vistas à efetividade das medidas de controle e prevenção à propagação da pandemia da COVID-19.





através do documento nº2021/0713 (doc.5 da Defesa Administrativa), o que, de nenhuma forma, pode ser considerado como ato infracional.

78. O que se vê é que, ao invés de avaliar os argumentos e informações apresentados pela UNITAPAJÓS, apresentando exigências se assim desejasse, esta i. SEMAS/PA simplesmente optou por lavrar o Auto de Infração combatido quando bem sabia que inexistia qualquer dano ambiental ou possibilidade de impactos negativos ao meio ambiente no presente caso.

79. Vale dizer, é exatamente esse o entendimento dos tribunais pátrios, que já opinaram pela declaração de nulidade de autuações ante a inexistência de danos ambientais ou da possibilidade de reflexos negativos ao meio ambiente:

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA - ORDEM CONCEDIDA - **INFRAÇÃO AMBIENTAL - LAVRATURA DE AUTO DE INFRAÇÃO E APLICAÇÃO DE MULTA - VISTORIA TÉCNICA NA EMPRESA - CONCLUSÃO DE INEXISTÊNCIA DE QUALQUER FATOR A ENSEJAR DANO AMBIENTAL - AUSÊNCIA DE SUPORTE FÁTICO A EMBASAR A APLICAÇÃO DA MULTA ADMINISTRATIVA** - DIREITO LÍQUIDO E CERTO DO IMPETRANTE AMEAÇADO - **NULIDADE DO ATO QUE RESULTOU A MULTA APLICADA** - MANUTENÇÃO - RECURSO DESPROVIDO - SENTENÇA MANTIDA, EM SEDE DE REEXAME NECESSÁRIO. (TJPR - 4ª C.Cível - ACR - 1571808-2 - Jaguariaíva - Rel.: DESEMBARGADORA REGINA HELENA AFONSO DE OLIVEIRA PORTES - Unânime - J. 02.05.2017 – destacou-se)

Teor do acórdão: “Como visto, dúvida não remanesce que restou comprovada a inexistência de atividade lesiva ao meio ambiente pela empresa Apelada, não existindo, portanto, suporte fático a embasar a aplicação da penalidade administrativa, considerando que não houve violação do disposto no art. 70 da Lei Federal nº 9.605/98 e art. 62 da Lei nº 6.514/2008.”

80. Nesse sentido, e considerando que o suposto descumprimento de condicionante não ocasionou qualquer repercussão ao meio ambiente, nem mesmo tendo obstado a renovação da LO, de nº 12163/2021, é forçoso concluir que a manutenção do Auto de Infração impugnado representaria prestígio e apego inadmissível ao formalismo dos atos praticados pela Administração Pública, em detrimento do objetivo final da responsabilidade na seara administrativa, tal como esculpido pela Constituição Federal e pelo legislador estadual.

81. E não só. Os supostos descumprimentos parciais dos itens do PCA Integrado não representaram qualquer óbice à atividade licenciadora e fiscalizatória desta i. SEMAS/PA, na medida em que os cumprimentos às condicionantes da LO nº 2014/8677 apenas foram efetivamente analisados pela SEMAS/PA quando da ocasião da sua renovação.

82. Embora cônica da relevância do atendimento às condicionantes impostas no licenciamento ambiental de suas atividades, fato é que a condicionante nº 23 da LO nº 2014/8677 se amolda às medidas de controle da atividade, isto é, buscam nortear e acompanhar a utilização de recurso natural pelo licenciado, através de monitoramento. Assim, uma vez que a autuação defendida não contempla qualquer infração passível de causar vulnerabilidade ao meio ambiente, nem mesmo representou óbice às atividades



fiscalizatórias da SEMAS/PA, não há justificativa razoável para a imposição de sanção à UNITAPAJÓS, devendo, portanto, o Auto de Infração ser completamente anulado.

83. Neste sentido, deve-se ter em mente as disposições contidas na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (“LINDB”), que impõem o dever de ponderação, por parte da Administração Pública, no exercício de sua atividade punitiva. De acordo com o art. 22, §2º da LINDB<sup>14</sup>, na aplicação de sanções administrativas, a Administração deve considerar a natureza e gravidade da infração cometida, assim como os danos provenientes da conduta imputada. Em outras palavras, a referida norma indica que não é qualquer descumprimento de condicionante, notadamente quanto à cumprimento de prazo para entrega de documento, que deve ter tratada através da aplicação de ato administrativo punitivo.

#### V. DESCABIMENTO DA PENALIDADE DE MULTA: PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE

84. Por fim, buscando sanar a nulidade suscitada anteriormente, qual seja, a ausência de indicação da penalidade aplicável, esta i. SEMAS/PA, por ocasião do julgamento da defesa administrativa, imputou a penalidade de multa simples no valor de 5.000 UPF’S, nos seguintes termos:

“Para a imposição da pena e sua gradação, a autoridade ambiental deverá observar as circunstâncias atenuantes e agravantes, a gravidade do fato, tendo em vista as suas consequências para o meio ambiente, e os antecedentes do infrator quanto às normas ambientais vigentes, nos termos do art. 130 da Lei Estadual nº 5.887/95, bem como pelos artigos 15 a 20 da nova lei do processo infracional ambiental (Lei Estadual n.º 9.575/2022) que entrou em vigor em 08/11/2022 .

A Lei n. 9.575/2022 em seu artigo 15 impõe que seja pautada a atuação do administrador público, quando da prescrição da multa, nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, guardando, então, uma proporção adequada entre os meios que emprega e o fim desejado pelo diploma legal.

Urge também que seja considerado, no estabelecimento do valor pecuniário, os princípios da educação ambiental e da prevenção, instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente – art. 2º, X, da Lei n. 6.938/81, utilizando-se a aplicação da multa como um modo de reeducar os representantes legais da infratora das normas ambientais, inculcando-lhes a consciência ecológica necessária ao repúdio de ulteriores atitudes divergentes dos mandamentos legais aplicáveis ao caso.

Não resta identificada nenhuma circunstância agravante ou atenuante ambas da Lei Estadual n.º 9.575/2022.

No que tange à valoração da multa a infração cometida está incursa no seguinte dispositivo do Decreto Federal 6.514/2008:

*Art. 80. Deixar de atender a exigências legais ou regulamentares quando devidamente notificado pela autoridade ambiental competente no prazo concedido,*

<sup>14</sup> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.  
(...)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.



*visando à regularização, correção ou adoção de medidas de controle para cessar a degradação ambiental:*

*Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).*

Assim, considerando o princípio da razoabilidade e proporcionalidade e do dano ambiental causado, caracteriza-se a infração aqui analisada, recomendando-se a este Órgão Ambiental aplicar a penalidade de MULTA SIMPLES fixada em **5.000 UPF'S**. Nesse sentido, cabe destacar que embora o auto de infração tenha sido lavrado antes da entrada em vigor da Lei Estadual n.º 9.575/2022, as regras sobre conciliação tiveram aplicação imediata, a partir da publicação da mesma, inclusive com efeitos **ex tunc**.”

85. A este respeito, há que se registrar que não há qualquer justificativa para o valor atribuído ao Auto de Infração.

86. Da mera leitura do excerto do Parecer Jurídico da CONJUR, nota-se que os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade foram mencionados sem que se estabelecesse qualquer relação mínima entre a suposta autuação e o valor fixado de 5.000 UPF's, que atualmente alcança a quantia de R\$ 22.891,00 (vinte e dois mil e oitocentos e noventa e um reais)<sup>15</sup>.

87. Ademais, considerando o dispositivo utilizado que prevê multa mínima de R\$ 1.000,00 (um mil reais), não há mínima justificativa para a fixação da multa no patamar indicado (5.000 UPF's, atualmente R\$ 22.891,00), haja vista que sequer foi confirmada (i) qualquer externalidade negativa ao meio ambiente, (ii) reincidência da UNITAPAJÓS, e (iii) qualquer circunstância agravante.

88. **Ora, se o dispositivo utilizado pelo agente autuante no Auto de Infração possui multa mínima de R\$ 1.000,00 (um mil reais)<sup>16</sup>, é absolutamente desconhecido o motivo pelo qual optou esta i. SEMAS/PA por imputar a multa em valor 22 (VINTE E DUAS) VEZES SUPERIOR.**

89. Sabe-se que 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. Ocorre que não basta a mera referência a tais princípios, como o fez a CONFIR, devendo ser elaborada memória de cálculo simplificada a demonstrar de que modo ocorreu a quantificação da suposta infração.

90. Não só, verifica-se, ainda, que esta i. SEMAS/PA baseou o valor da penalidade “[n]os princípios da educação ambiental e da prevenção, instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente – art. 2º, X, da Lei n. 6.938/81”, sob o argumento de que a aplicação das multas teria, como objetivo, gerar “consciência ecológica necessária ao repúdio de ulteriores atitudes divergentes dos mandamentos legais aplicáveis ao caso”.

<sup>15</sup> Disponível em <http://antigo.sefa.pa.gov.br/index.php/receitas-despesas/info-fazendarias/3010-upfpa>. Acesso em 30 mar. 2024.

<sup>16</sup> Art. 80. Deixar de atender a exigências legais ou regulamentares quando devidamente notificado pela autoridade ambiental competente no prazo concedido, visando à regularização, correção ou adoção de medidas de controle para cessar a degradação ambiental:

Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).



91. Ocorre, com a devida vênia, **que tais princípios não guardam relação com o presente processo administrativo sancionador.**

92. O princípio da prevenção é aplicado “quando o perigo é certo e quando se tem elementos seguros para afirmar que uma determinada atividade é efetivamente perigosa”<sup>17</sup>, e, portanto, nada tem a ver com suposta infração por desatendimento de notificação, especialmente quando esta i. SEMAS/PA concedeu a renovação da LO, sob o nº 12163/2021, garantindo a continuidade das atividades da UNITAPAJÓS.

93. O princípio da educação ambiental mencionado por esta i. SEMAS/PA<sup>18</sup>, por sua vez, não tem o objetivo conferido pela CONJUR (*incutir consciência ecológica necessária ao repúdio de futuras infrações*), se conceituando como “os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade” (art. 1º da Lei Federal nº 9.795/1999 - Política Nacional de Educação Ambiental).

94. Assim, os princípios da educação ambiental e da prevenção não autorizam, de modo algum, que a Administração Pública majore penalidades de maneira indiscriminada com a função punitivo-pedagógica.

95. Do contrário, a Lei Estadual nº 9.575/2022 dispõe, categoricamente, que para a imposição e gradação da sanção deve se observar a gravidade do fato e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente<sup>19</sup>, nada dispondo acerca do caráter educacional da penalidade.

96. Ainda, de acordo com o art. 22, §2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (“LINDB”)<sup>20</sup>, na aplicação de sanções administrativas, a Administração deve considerar a natureza e gravidade da infração cometida, assim como os danos provenientes da conduta imputada.

<sup>17</sup> MILARÉ, Édis. Direito do ambiente / Édis Milaré. -- 12. ed. rev., atual. e ampl. -- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2020.

<sup>18</sup> Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

(...)

X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

<sup>19</sup> Art. 9º Para imposição e gradação da sanção, será observado:

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

III - a situação econômica do infrator, no caso de multa.

<sup>20</sup> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

(...)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.



97. Em outras palavras, as referidas normas indicam que não é qualquer descumprimento de condicionante que deve ser tratado através da aplicação de ato administrativo punitivo, mas somente aquele capaz de acarretar efetivo dano.

98. Como leciona o professor Marçal Justen Filho, *“o sancionamento ao infrator deve ser compatível com a gravidade e a reprobabilidade da infração. São inconstitucionais os preceitos normativos que imponham sanções excessivamente graves, tal como é dever do aplicador dimensionar a extensão e a intensidade da sanção aos pressupostos de antijuridicidade apurados”*<sup>21</sup>, sabendo-se que a medida administrativa será considerada proporcional quando presentes os aspectos da adequação (ou utilidade), a necessidade (ou exigibilidade) e, por fim, a proporcionalidade em sentido estrito.

99. No presente caso, verifica-se que o suposto descumprimento da condicionante nº 23 da LO, em razão do alegado desatendimento parcial aos itens 01 e 03 e desatendimento ao item 02 da Notificação nº 135094/2020, se deu durante o ínfimo período compreendido entre 01.01.2020 e 15.03.2020, ou seja, apenas durante o período de exatas 10 (dez) semanas. E o que são 10 semanas em relação a um cenário anual de 292 dias de *compliance* integral com as atividades de monitoramento?

100. No mais, a paralisação parcial da execução dos programas de monitoramento foi devidamente informada à essa i. SEMAS/PA, por meio documento protocolado pela Associação dos Terminais Portuários e Estações de Transbordo de Cargas da Bacia Amazônica (“AMPORT”), da qual a UNITAPAJÓS faz parte, em 20.01.2020 (**doc.10 da Defesa Administrativa**).

101. A AMPORT é, em razão de acordo firmado entre suas associadas, a responsável pela contratação de empresa de Consultoria Ambiental competente pela realização dos programas de monitoramento de seus associados, integrantes do Complexo Portuário de Miritituba, onde a ETC Miritituba da UNITAPAJÓS se encontra e, em busca da melhoria na qualidade dos serviços de monitoramento dos componentes ambientais relacionados às atividades exercidas no Complexo Portuário, deu início ao processo de contratação da empresa STCP Engenharia de Projetos LTDA., em substituição da AMBIENTARE Soluções em Meio Ambiente LTDA.

102. Por se tratar de um colegiado de empresas integrantes do Complexo Portuário em referência, o período de efetivação da contratação se torna, por vezes, complexo e demorado, já que depende de processo com natureza licitatória. Em razão da substituição, foi necessário um breve período para integração e reposicionamento da nova equipe técnica contratada, razão pela qual a AMPORT comunicou a paralisação temporária das atividades de monitoramento do PCA Integrado. Mesmo diante de tais dificuldades, como visto, a paralisação se deu apenas por 10 (dez) semanas.

103. Assim, uma vez que a autuação combatida se deu por pequeno período de tempo, que não é passível de causar vulnerabilidade ao meio ambiente, e nem mesmo representou óbice às atividades fiscalizatórias desta i. SEMAS/PA, não há justificativa razoável para a imposição de sanção à UNITAPAJÓS, quicá no patamar indicado.

---

<sup>21</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. Editora Saraiva. 4ª edição. p. 509.



104. Na hipótese em tela, não há dúvidas de que, caso o Auto de Infração seja mantido (*quod non*), a penalidade máxima a ser aplicada é a de advertência, haja vista que a imposição da penalidade deve ser aplicada proporcionalmente à gravidade da infração.

105. Não só, esta i. SEMAS/PA também deixou de avaliar as circunstâncias da autuação, já que, para além da inexistência de qualquer impacto ao meio ambiente, há que se considerar a aplicação de, ao menos, duas atenuantes previstas na Lei Estadual nº 5.887/1995, vigente à época da autuação:

Art. 131. São circunstâncias atenuantes:

I - a ação do infrator não ter sido fundamental para a consumação do fato;  
(...)

VI - colaborar o infrator com os agentes encarregados da fiscalização e do controle ambiental.”

106. Para a presente hipótese, não há dúvidas de que a multa imposta não pode ser considerada adequada, devendo ser convertida para advertência.

107. De todo modo, caso não se entenda pela aplicação da penalidade de advertência, também em remota hipótese, eventual sanção pecuniária será ser fixada no parâmetro mínimo fixado na Lei Estadual nº 9.575/2022, ou seja, R\$ 50,00 (cinquenta reais)<sup>22</sup>.

108. Tal entendimento encontra amparo na jurisprudência pátria que possui entendimento consolidado acerca da necessidade de motivação para a aplicação de pena pecuniária acima do valor 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. Para fins de incidência do benefício do art. 29, § 2º, da Lei 9.605/1998 - que não configura direito absoluto do infrator, mas, ao revés, prerrogativa do juízo, com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e dependente das circunstâncias do caso concreto -, incumbe ao beneficiário simultaneamente provar, como ônus seu, o genuíno caráter de "guarda doméstica" e não se tratar, "ainda que somente no local da infração", de "espécie silvestre ameaçada de extinção". Tirante tal hipótese, é vedado ao juiz, por vontade própria e à margem do ordenamento de tutela de bens jurídicos constitucionalizados, criar modalidade contra legem de perdão judicial. 6. Recurso Especial parcialmente provido. (STJ, REsp 1637841/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/03/2017, DJe 19/04/2017 – destacou-se)

<sup>22</sup> Lei Estadual nº 9.575/2022: Art. 25. O valor da multa será fixado respeitados os limites mínimo e máximo do tipo administrativo violado e será corrigido, periodicamente, com base nos índices estabelecidos na legislação pertinente, sendo o mínimo de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e o máximo de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).





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. (...). (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. – destacou-se)

109. Nesse sentido, é, portanto, cristalina a necessidade de anulação do Auto de Infração em comento ante a evidente violação aos princípios da legalidade, razoabilidade e da proporcionalidade quando da imputação da penalidade. Caso assim não se entenda, que a penalidade seja convertida para advertência ou, no limite, fixada no mínimo patamar legal de R\$ 50,00 (cinquenta reais)<sup>23</sup>.

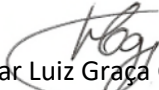
#### VI. CONCLUSÃO

110. Ante todo o exposto, a UNITAPAJÓS serve-se da presente para requerer o provimento do presente recurso administrativo para que, reformada a Decisão Administrativa, seja declarada a nulidade integral do Auto de Infração em virtude dos insanáveis vícios que impedem sua manutenção no mundo jurídico.

111. Na eventualidade de não ser o entendimento deste r. Tribunal Administrativo de Recursos Ambientais, requer seja reconhecido o excesso da multa aplicada, convertendo-a em advertência ou, subsidiariamente, para que seja aplicada a penalidade de multa no patamar mínimo.

112. Por fim, requer que todas as novas notificações sejam encaminhadas ao Dr. Vilmar Luiz Graça Gonçalves, inscrito na OAB/RJ sob o nº 111.023, com endereço à Rua Lauro Müller, nº 116, 25º andar, Rio de Janeiro/RJ, sob pena de nulidade.

Do Rio de Janeiro/RJ para Belém/PA, 2 de abril de 2024.

  
Vilmar Luiz Graça Gonçalves  
OAB/RJ 111.023

  
Nathália Almeida Aleixo  
OAB/RJ 222.208

<sup>23</sup> Lei Estadual nº 9.575/2022: Art. 25. O valor da multa será fixado respeitados os limites mínimo e máximo do tipo administrativo violado e será corrigido, periodicamente, com base nos índices estabelecidos na legislação pertinente, sendo o mínimo de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e o máximo de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

