

JURISPRUDÊNCIA COMENTADA

Passivos ambientais e restrições econômicas ao produtor rural

Tribunal: STJ | Processo: AREsp 2984067

passivos ambientais • monitoramento ambiental • acordos setoriais

Parceria profissional

Você sabia que o escritório **Diovane Franco Advogados** possui um **sistema de parceria** para advogados e profissionais do agronegócio? Conte com a colaboração de um corpo técnico altamente especializado em Direito Ambiental, com atuação em embargos, autos de infração, licenciamento, desmatamento, CAR e regularização fundiária. O escritório atua em todo o Brasil, com sedes em Sinop/MT, Belém/PA, Brasília/DF, Novo Progresso/PA e Rio de Janeiro/RJ.

Fale conosco: contato@diovanefranco.com.br | diovanefranco.com.br

Texto da decisão

DECISÃO Cuida-se de Agravo apresentado pelo MUNICIPIO DE LONDRINA à decisão que não admitiu seu Recurso Especial. O apelo, fundamentado no artigo 105, III, alínea "a", da CF/88, visa reformar acórdão proferido pelo TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ, assim resumido: 1) DIREITO ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. EMPRESA IMPORTADORA E FABRICANTE DE LÂMPADAS. IMPLEMENTAÇÃO DE SISTEMA DE LOGÍSTICA REVERSA. ACORDO SETORIAL QUE DETERMINA QUE CABE À ENTIDADE GESTORA, AOS COMERCIANTES E DISTRIBUIDORES DO PRODUTO A DESTINAÇÃO ADEQUADA DAS LÂMPADAS USADAS. OBEDIÊNCIA AO ACORDO SETORIAL. RESPONSABILIDADE AFASTADA. NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO QUE SE IMPÕE. SENTENÇA MANTIDA. A) AO PODER JUDICIÁRIO NÃO PODE SER SUBTRAÍDA QUALQUER LESÃO OU AMEAÇA A DIREITO (ART. 5º, INCISO XXXV, DA CF/88) E, POR ISSO, AINDA QUE O ATO ADMINISTRATIVO SEJA DISCRICIONÁRIO, ESTÁ SUJEITO A CONTROLE JURISDICIONAL NO QUE DIZ RESPEITO À SUA ADEQUAÇÃO COM A LEI. B) NO CASO, O MUNICÍPIO DE LONDRINA AUTUOU A EMPRESA FABRICANTE DE LÂMPADAS POR TER "DEIXADO DE COLETAR E DAR DESTINAÇÃO AMBIENTALMENTE CORRETA PARA LÂMPADAS ARMAZENADAS NOS BARRACÕES DE RECICLAGEM EM LONDRINA". C) OCORRE QUE O ATO ADMINISTRATIVO NECESSITA ESTAR MOTIVADO, SENDO INSUFICIENTE QUE APENAS PONTUE DE MANEIRA GENÉRICA QUE A EMPRESA NÃO DEU DESTINAÇÃO À ALGUMAS LÂMPADAS EM ALGUNS BARRACÕES DA CIDADE. O AUTO DE INFRAÇÃO DEVE EXPOR, COM CLAREZA, OS LOCAIS (ESPAÇO), O PERÍODO QUE COMPREENDEU A INFRAÇÃO (TEMPO) E O OBJETO (QUANTIDADE E NATUREZA), ÔNUS ESTE NÃO DESINCUMBIDO PELA ADMINISTRAÇÃO. D) AINDA, APONTA-SE QUE O ARTIGO 19, DO DECRETO FEDERAL Nº 7.404/2010, PREVIA QUE A IMPLANTAÇÃO DA RESPONSABILIDADE COMPARTILHADA PELO CICLO DA VIDA DO PRODUTO SERIA REALIZADA

MEDIANTE ACORDOS SETORIAIS ENTRE O PODER PÚBLICO E OS FABRICANTES, IMPORTADORES, DISTRIBUIDORES OU COMERCIANTES. O ACORDO SETORIAL APLICÁVEL AO CASO, POR SUA VEZ, ATRIBUI À ENTIDADE GESTORA, AOS COMERCIANTES E DISTRIBUIDORES DO PRODUTO EXECUTAR O SISTEMA DE LOGÍSTICA REVERSA DE LÂMPADAS, BEM COMO DAR A ELAS A ADEQUADA COLETA E DESTINAÇÃO, E NÃO AO FABRICANTE. E) MANUTENÇÃO DA SENTENÇA QUE RECONHECEU A NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO E, CONSEQUENTEMENTE, DA CDA, QUE SE IMPÕE. 2) APELO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. Quanto à primeira controvérsia, a parte recorrente aduz ofensa ao art. 33, V, da Lei n. 12.305/2010. Sustenta que a infração ambiental ocorreu, uma vez que a empresa ora recorrida omitiu-se na implementação da logística reversa de lâmpadas inservíveis, não necessitando para a configuração da infração, ademais, a prévia existência do Acordo Setorial, trazendo a seguinte argumentação: Exmos. Ministros, ao entender-se que seria descabida a imposição de penalidade à empresa autuada ora recorrida, a decisão vergastada acabou por negar vigência ao art. 33, V, da Lei 12.305/2010, que implementa a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), prevendo-se inclusive a responsabilidade setorial pela logística reversa de lâmpadas inservíveis, ad litteram: .. O art. 3º, IX, do PNRS define tais geradores de resíduos sólidos como sendo as "pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que geram resíduos sólidos por meio de suas atividades, nelas incluído o consumo". A seu turno, a logística reversa constitui um dos instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, conforme art. 8º, III, da referida lei, regulamentado pelo art. 13 do Decreto 7.404/2010, que define a logística reversa como "o instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado pelo conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada". No mesmo sentido, os arts. 61 e 62, do Decreto 6.514/2010, preveem as infrações administrativas puníveis com multa entre R\$ 5.000,00 a R\$ 50.000.000,00, em especial "deixar de dar destinação ambientalmente adequada a produtos, subprodutos, embalagens, resíduos ou substâncias quando assim determinar a lei ou ato normativo" (inciso VI). Referida figura típica é justamente aquela cometida pela parte adversa, descumprindo com sua obrigação legal de implementar logística reversa dos produtos que fabrica, importa e comercializa, tentando transferir sua responsabilidade a terceiros. Justamente com base na legislação específica é que se contesta veementemente o posicionamento equivocado do v. acórdão recorrido, ao sustentar que a implementação da logística reversa dependeria de "acordo setorial" discutido perante o Ministério do Meio Ambiente, e, por isso, descabida seria a autuação. Nesta senda, verifica-se pelo Decreto 7.404/2010 que o tema já foi regulado, estando previsto que os "acordos setoriais" são apenas um dos mecanismos de operacionalização da logística reversa, enquanto os demais devem ser implementados por intermédio de regulamentos expedidos pelo Poder Público e por termos de compromisso: .. Nesse sentido, veja-se que o Decreto Federal 7.404/2010 já regulamentou expressamente o tema em seus arts. 18 e 32, de forma que os acordos setoriais e termos de compromisso são meros documentos de operacionalização do sistema de logística reversa, cujo decreto inclusive estabelece que na falta do acordo setorial, a logística reversa deverá ser operacionalizada através de Termos de Compromisso, mecanismo simplesmente ignorado pela embargante, os quais se constituem justamente nos mecanismos que os Órgãos Públicos dispõem para prevenir condutas lesivas ao meio ambiente e obrigas os responsáveis a corrigir suas atividades, conforme previsão do art. 5º, § 6º, da Lei 7.347/85 e art. 79-A da Lei 9.605/98. Ademais disso, o próprio Acordo Setorial firmado pelas empresas fornecedoras de lâmpadas e o Ministério do Meio Ambiente prevê em sua Cláusula Décima que "o SISTEMA não contempla a integração de atividades de Estados e Municípios", pelo que (parágrafo único) "eventuais pontos de entrega instituídos e operados por Estados e Municípios, poderão ser convertidos em PONTOS DE ENTREGA no âmbito do SISTEMA, desde que haja anuência prévia das ENTIDADES GESTORAS e mediante formalização de instrumento jurídico próprio, observando as condições técnicas, eventual custeio e o cronograma de implantação previstos no SISTEMA e estabelecidos pelas ENTIDADES GESTORAS". Logo, a existência de prévia negociação e/ou formatação de Acordo Setorial entre a embargante e o MMA/União não altera em nada a situação vivenciada nestes autos, porque o referido documento possui abrangência apenas para a implementação do Plano de Gestão de Resíduos sólidos no âmbito federal, sem se imiscuir na competência fiscalizatória estadual ou municipal. Ora, existente a infração ambiental, não há

que se falar em "aguardar" a efetivação de um Acordo Setorial, ou seu cronograma de aplicação, ainda mais quando se verifica que os produtos descartados possuem inquestionável conteúdo tóxico, de grave perigo à saúde da população e ao meio ambiente. Ainda que, pela aplicação cronológica do Plano Setorial se entenda que o problema tenda a ser resolvido no futuro, tal conclusão não afasta a responsabilidade ambiental para atos infracionais pretéritos, nem exclui, mitiga ou protela a aplicação das sanções correlatas. Noutras palavras, a prévia existência do Acordo Setorial em nada modifica o poder/dever do ente ambiental municipal em autuar as irregularidades verificadas nas atividades da parte contrária, no tocante à implementação da logística reversa de lâmpadas inservíveis. Se o Acordo, àquela época, era ou não existente, ou, ainda, se estava ou não sendo cumprido seu cronograma de implementação acertado apenas no plano federal, em nada modifica a responsabilidade ambiental da embargada. Mister, assim, o provimento deste recurso, a fim de se corrigir a violação à legislação federal acima apontada (fls. 658-660). Quanto à segunda controvérsia, a parte recorrente aduz ofensa aos arts. 51 e 55 da Lei n. 12.350/2010. Defende a legalidade da multa aplicada, trazendo a seguinte argumentação: Ademais, com relação à dosimetria da multa aplicada em desfavor da parte contrária, o v. acórdão recorrido também merece reparo, já que não se pode falar em irregularidade na autuação havida, tendo em vista que este valor está dentro dos parâmetros previstos em lei. Neste sentido, o art. 51 da Lei 12.305/2010, cuja vigência está sendo violada, estabeleceu que o descumprimento das diretrizes da PNRS sujeitará os infratores às sanções da Lei 9.605/98, que dispõe sobre a responsabilidade penal e administrativa derivada de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente: .. Em consonância com a legislação citada, o Decreto 6.514/2010, em seus arts. 61 e 62, prevê que as infrações administrativas são puníveis com multa entre R\$ 5.000,00 a R\$ 50.000.000,00, com atenção especial ao inciso VI do art. 62, que fala em específico da destinação ambientalmente adequada. .. Superado a demonstração legislativa, é notável que a dosimetria da multa foi motivada adequadamente, sem extrapolar o valor máximo, na verdade o valor da multa constante no auto de infração não se aproxima da fixação máxima de multa que pode ser aplicada. Ora, com a dosimetria correta, tendo em vista que a parte contrária deixou de cumprir seu papel legal como fornecedora de dar destinação adequada de seus produtos que possam causar dano ambiental é equivocado eximir a empresa de sua responsabilidade. Em observância a dosimetria da multa, a decisão administrativa declara que ao determinar a multa que não foram observados alguns critérios determinados pelo Decreto n. 6.514/2008, que no caso concreto em questão seriam: (a) a quantidade de lâmpadas armazenadas relativamente a cada uma das marcas; (b) os antecedentes infracionais de cada empresa; e (c) suas situações econômicas particulares. Tendo este ponto sido levantado, é necessário evidenciar o que realmente ocorreu, ao realizar o auto de infração, ficou evidenciado se tratar de uma situação de extrema gravidade, posto que o produto que a recorrida deixou de recolher trata-se de material altamente tóxico. A natureza tóxica destas lâmpadas é perigosa tendo em vista o montante em que se encontrava sem a destinação ambiental correta, trazendo a iminência de um possível envenenamento do meio ambiente. Veja-se que a toxicidade do conteúdo das lâmpadas é inconteste, como estabelece a NBR10.004 da ABNT, tratando como resíduos perigosos aqueles que "em função de suas propriedades físicas, químicas ou infectocontagiosas, pode apresentar: a) risco à saúde pública, provocando mortalidade, incidência de doenças ou acentuando seus índices; b) riscos ao meio ambiente, quando o resíduo for gerenciado de forma inadequada" (item 3.2.); e classificando como resíduos CLASSE I (perigosos ou tóxicos), as lâmpadas que contêm mercúrio (de vapores metálicos, de vapor de mercúrio, vapor de sódio e fluorescentes) Ou ainda, como alertam os especialistas, "As lâmpadas que iluminam nossas casas parecem simples, isso até o momento em que está sendo utilizada, pois, quando queimam procuramos logo substituí-las por outra, mas é aqui que encontramos o perigo, pois muitas vezes não procuramos saber de que são feitas e quando queimadas acabamos dando a elas um destino inadequado, seja colocando em lixos domésticos, hospitalares ou até mesmo jogando no quintal de nossas residências. Essas lâmpadas, designadas fluorescentes contêm um elemento químico muito perigoso ao homem e ao meio ambiente, é o mercúrio (Hg), um componente altamente tóxico. "O mercúrio tem uma grande capacidade de se acumular nos organismos vivos ao longo da cadeia alimentar, processo esse conhecido como biomagnificação (JÚNIOR & WINDM LLER, 2008, p. 15)". Em contrapartida "a ação tóxica do mercúrio .. , nas células do sistema nervoso .. , tem provocado profundos efeitos sobre a saúde humana (ZANICHELLI et al, 2004, p. 6)". Portanto, objetivamos com este trabalho, investigar qual o destino estas representam ao

meio ambiente, tal qual ao homem" (SILVA, A. D. L. DA (UEPA). WATANABE, L. A. (UEPA). O mercúrio em lâmpadas fluorescentes: um perigo ambiental. 51º Congresso Brasileiro de Química. <http://www.abq.org.br/cbq/2011/trabalhos/5/5-37-9939.htm>) Mister, assim, o provimento recursal, a fim de se afastar a violação da legislação federal acima apontada e, com isso, estabelecer-se o acerto da atuação fiscalizatória do recorrente, e, com isso, desprover-se os embargos à execução opostos pela parte adversa (fls. 660-662). É o relatório. Decido. Quanto à primeira controvérsia, incide a Súmula n. 283/STF, porquanto a parte deixou de atacar fundamento autônomo e suficiente para manter o julgado, qual seja: A controvérsia gira em torno da possível nulidade da Certidão de Dívida Ativa nº 974.084.845 decorrente do Auto de Infração nº 23358/2015, que sancionou VELLORE S/A por deixar de coletar e dar a destinação ambiental correta para as lâmpadas armazenadas e/ou depositadas irregularmente nos barracões de reciclagem no MUNICÍPIO DE LONDRINA, consoante Processo Administrativo nº 73482/2015. Ao Poder Judiciário é vedado adentrar no mérito das decisões administrativas, sob pena de afronta ao princípio constitucional da separação de poderes, salvo sob os aspectos da legalidade e da moralidade administrativa. Logo, não é possível que interfira no juízo de oportunidade e conveniência da sanção imposta à Empresa, devendo ser analisada a materialidade, se as formalidades essenciais foram respeitadas e se a sanção imposta corresponde a infração praticada (requisitos vinculativos do ato administrativo). Partindo-se dessa premissa, observa-se dos autos que foi lavrado Auto de Infração Ambiental em desfavor de VELLORE S/A, por ter a Empresa incorrido em violação ao artigo 18 do Decreto Federal nº 7.404 /2010, vez que "deixou de coletar e dar destinação ambientalmente correta para as lâmpadas armazenadas e/ou depositadas nos barracões de reciclagem de Londrina" (mov. 1.4 dos autos originários, f. 2). O artigo supostamente violado prevê: "Art. 18. Os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos referidos nos incisos II, III, V e VI do art. 33 da Lei nº 12.305, de 2010, bem como dos produtos e embalagens referidos nos incisos I e IV e no § 1o do art. 33 daquela Lei, deverão estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante o retorno dos produtos e embalagens após o uso pelo consumidor.". Ocorre que o ato administrativo exarado pela autoridade municipal necessita estar motivado, não sendo suficiente que apenas pontue de maneira genérica que a Empresa não deu destinação à algumas lâmpadas em alguns barracões da cidade. O Auto de Infração deve expor, com clareza, os locais (espaço), o período que compreendeu a infração (tempo) e o objeto (quantidade e natureza), ônus este não desincumbido pela Administração. Como se não bastasse, o artigo 19, do Decreto Federal nº 7.404 /2010, normativa que regulamentava a Lei Federal nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos) à época, estabelecia que "os Acordos Setoriais são atos de natureza contratual, firmados entre o Poder Público e os fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes, visando a implantação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto". Ou seja, o dispositivo previa que a implantação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo da vida do produto seria realizada mediante acordos setoriais entre o Poder Público e os fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes. No caso, o Acordo Setorial sobre o ciclo de vida de lâmpadas fluorescentes assim dispõe: "CLÁUSULA QUINTA - A OPERACIONALIZAÇÃO DA LOGÍSTICA REVERSA DE LÂMPADAS (..) I - Os GERADORES DOMICILIARES devem entregar as LÂMPADAS DESCARTADAS de forma adequada, ou seja, separadas das demais frações de resíduos sólidos domiciliares, em PONTOS DE ENTREGA ou por meio de coletas eventuais, conforme previsto no SISTEMA. (..) CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA - METAS (..) PARÁGRAFO TERCEIRO - A ENTIDADE GESTORA providenciará e os COMERCIANTES e DISTRIBUIDORES implantarão PONTOS DE ENTREGA e PONTOS DE CONSOLIDAÇÃO estrategicamente distribuídos no território nacional conforme a proposta de estruturação do SISTEMA que foi elaborada com base do Edital de Chamamento nº 01/2012 e apresentada no Anexo - Previsão de Municípios com PONTOS DE ENTREGA e número estimado de recipientes, com base nos critérios previstos no item 5.8.1 do Edital de Chamamento nº 01/2012." (destaquei). Logo, nos termos do Acordo Setorial, diferentemente do que entendeu a Administração, cabe à entidade gestora, aos comerciantes e distribuidores do produto executar o sistema de logística reversa de lâmpadas, bem como dar a elas a adequada coleta e destinação, e não ao fabricante. Nesse sentido, bem pontuou a sentença que "o acordo é cristalino no sentido de que, encerrada a vida útil da lâmpada, os consumidores deverão proceder com a separação lâmpadas das demais frações de resíduos sólidos domiciliares e entregá-las nos pontos de entrega previamente fixados; da mesma forma, em relação às pessoas jurídicas de direito público ou

privado, são delas a responsabilidade de promover a separação e armazenamento das lâmpadas descartadas, sempre atuando de forma unificada com as previsões da entidade gestora. Não há, no acordo, qualquer menção à responsabilidade das fabricantes e importadoras de promover a coleta dos referidos produtos. " (mov. 52.1 dos autos originários, f. 5). Assim, deve ser obedecida a regra prevista no Acordo Setorial firmado entre o Poder Público e as fabricantes (fls. 577-580, destaque meu). Nesse sentido: "Incide a Súmula n. 283 do STF, aplicável analogicamente a esta Corte Superior, quando o acórdão recorrido é assentado em mais de um fundamento suficiente para manter a conclusão do Tribunal a quo e a parte não impugna todos eles" (REsp n. 2.082.894/RJ, relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, DJe de 28/8/2023). Confirmam-se ainda os seguintes precedentes: AgInt no AREsp n. 2.267.385/ES, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJEN de 21/3/2025; REsp n. 2.180.608/SP, relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, julgado em 18/3/2025, DJEN de 21/3/2025; AgInt no AREsp n. 2.470.308/SP, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe de 21/10/2024; AgInt no AREsp n. 2.040.000/RJ, relator Ministro Marco Buzzi, Quarta Turma, DJe de 3/10/2024; AgInt no AREsp n. 638.541/MA, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 24/11/2023. Quanto à segunda controvérsia, encontra-se prejudicada, pois sua análise só poderia ocorrer se o Recurso Especial fosse conhecido e provido quanto à primeira tese recursal, que visava afastar o fundamento do acórdão recorrido no sentido da nulidade do auto de infração e, em consequência, da CDA. Ante o exposto, com base no art. 21-E, V, do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, conheço do Agravo para não conhecer do Recurso Especial. Nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, majoro os honorários de advogado em desfavor da parte recorrente em 15% sobre o valor já arbitrado nas instâncias de origem, observados, se aplicáveis, os limites percentuais previstos nos §§ 2º e 3º do referido dispositivo legal, bem como eventual concessão de justiça gratuita. Publique-se. Intimem-se. EMENTA

Leia o artigo completo com análise especializada no site

 Fale com o escritório

Tire suas dúvidas com nossa equipe especializada em Direito Ambiental.

WhatsApp: (66) 99955-5402

Diovane Franco Advogados • OAB/MT 29.530 • diovanefranco.com.br
Sinop/MT • Belém/PA • Brasília/DF • Novo Progresso/PA • Rio de Janeiro/RJ

Documento gerado a partir de publicação oficial. A reprodução é permitida desde que citada a fonte.