



PROCESSO Nº: 00130/1998/009/2005
ASSUNTO: AI Nº 538/2005
INTERESSADO: CONSÓRCIO CANDONGA



PARECER JURÍDICO

I - RELATÓRIO

O Consórcio Candonga foi autuado em 15/07/2005 como incurso no item 2, § 3º, do artigo 19, do Decreto nº 39.424/98, por ter cometido a seguinte irregularidade:

"descumprir determinação ou condicionantes formuladas pelo Plenário do COPAM, por Câmara Especializada, ou por órgão seccional de apoio, inclusive planos de controle ambiental, de medidas mitigadoras, de monitoração ou equivalentes, aprovadas na Licença Prévia, de Instalação ou de Operação, se constatada a existência de poluição ou de degradação ambiental (Condicionante 2.4 da Licença de Operação e Projeto Executivo de construção do novo Distrito de São Sebastião do Soberbo), conforme termos expressos no AF 001135/2005..."

Diante da lavratura do auto de infração, a empresa apresentou defesa tempestiva às fls. 09/14. Em seguida, foi elaborado Parecer Jurídico às fls. 48/50, recomendando a manutenção da penalidade; porém, a Câmara de Atividades de Infraestrutura – CIF baixou os autos em diligência para a área técnica, visando maiores esclarecimentos.

O novo Parecer Técnico às fls. 95/97 consignou que os danos causados pelo acomodamento de terra no aterro foram reparados e a movimentação de massa foi contida a uma situação praticamente estável. Diante do referido panorama, o Parecer Jurídico à fl. 98, equivocadamente, recomendou o arquivamento do processo por entender que as irregularidades foram sanadas.

Todavia, em atendimento ao artigo 64 da Lei 14.184/2002 e à Súmula n.º 473 do STF, o Adendo ao Parecer Jurídico à fl. 98 foi cancelado, tendo em vista que a reparação dos danos causados não tem o condão de apagar faticamente e juridicamente a inobservância da legislação ambiental, com a consequente manutenção da penalidade.

Diante disso, o autuado apresentou Pedido de Reconsideração, tempestivamente, alegando, em síntese:

- Que não deve prosperar o cancelamento ao Parecer Jurídico de fl. 98, devendo prevalecer a recomendação de arquivamento do feito;
- que cumpriu os termos da condicionante n.º 2.4 da Licença de Operação;



- que não existiu degradação ambiental e risco à segurança dos moradores, sendo que a autuação foi limitada a descrever aquilo que foi visualizado no local, sem fundamento técnico;

- ao final, requer descaracterização do auto de infração e arquivamento do feito.

Assim, passamos à análise do Pedido de Reconsideração apresentado em observância dos princípios do contraditório e ampla defesa.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre ressaltar, que o empreendimento autuado não apresentou motivos ou provas capazes de descaracterizar ou anular o auto de infração.

O Consórcio Candonga argumenta que o consignado no Parecer Jurídico de fl. 98 não está dotado de nenhuma irregularidade, vez que foi baseado em parecer técnico da FEAM, motivo pelo qual o arquivamento do processo administrativo é medida que se impõe. Contudo, sem nenhuma razão.

Ora, pelo Princípio da Legalidade, a Administração Pública deve pautar seus atos nas leis existentes no ordenamento jurídico. *In casu*, não existe na legislação hipótese de descaracterização da infração nos casos em que há reparação dos danos causados, ao revés, somente possibilita a aplicação de atenuantes, vejamos:

"Art. 21 – Na aplicação da multa, serão observados os seguintes valores, atualizados na forma da lei:

(...)

§ 1º – O valor das multas será graduado de acordo com as respectivas circunstâncias:

I – atenuantes:

a) reparação imediata do dano ou limitação de degradação ambiental causada;" (grifo nosso)

Assim, eventual reparação dos danos causados não é capaz de afastar as condutas outrora perpetradas contra o meio ambiente. Desta forma, imperiosa é a manutenção do auto de infração e da penalidade aplicada.

Afirma, ainda, que cumpriu a condicionante nº 2.4 da Licença de Operação, contudo não foi o que concluiu o Parecer Técnico DIENE 015/2005, às fls. 44/47, ao afirmar não houve cumprimento satisfatório. Isso porque o relatório enviado à FEAM em 06.06.2005 apresentou dados de monitoramento do talude da escola *"somente até outubro de 2004, restando, assim, um hiato temporal das ações do projeto durante o período referido, qual seja, entre outubro de 2004 a junho de 2005, ao longo do qual, inclusive já haviam ocorrido os primeiros sinais de movimentos de instabilidade na porção contígua do maciço dessa escola, em área ocupada justamente pela Quadra Residencial 1, tal como verificado posteriormente pela FEAM e vistoria realizada "in loco". Nota-se, ademais, nesse caso, sério agravante na medida em que, tendo a*



oportunidade de informar oficialmente à FEAM o incidente ocorrido por meio de instrumentação técnica corriqueira, o empreendedor optou por abster-se de fazê-lo, denotando, dessa forma, atitude de displicência e omissão tanto para com os termos do licenciamento ambiental do empreendimento aprovados pelo COPAM, como, sobretudo, para a segurança dos moradores residentes na área onde ocorreu a instabilidade".

Desta forma, resta patente o descumprimento da condicionante pelo empreendimento.

Também contesta a degradação ambiental e o risco para a segurança da população; todavia, não merece prosperar. Conforme o Parecer Técnico DIENE 015/2005, repita-se, "houve, sim, degradação ambiental em função da alteração das propriedades físicas do talude cujos reflexos vieram, indubitavelmente, expor a grave risco a segurança e a vida dos moradores, com prejuízo concreto para o bem-estar da população. Entende-se, inclusive, que essa ameaça, iniciada pela aceleração dos deslocamentos horizontais do talude, veio se agravar ainda mais em virtude do método construtivo utilizado para estabilizá-lo, que acabou por promover aberturas de trincas no solo, com reflexos diretos sobre as estruturas das casas ali edificadas (pisos, paredes, muros)". E ainda concluiu a FEAM, "considerando a inconsistência técnica da defesa oferecida pelo autuado, resta como única alternativa recomendar a esta CIF/COPAM seu enquadramento em penalidade coerente com a tipificação da infração por ele cometida", ou seja, verifica-se que em nenhum momento o empreendimento conseguiu comprovar suas alegações.

Assim, diante da gravidade dos atos infracionais, constatados pelos fiscais da FEAM, opinamos pela manutenção do auto de infração e, por conseguinte, da multa aplicada.

Seguindo o entendimento do parecer e decisão às fls. 104/106, a penalidade de multa aplicada, no valor de **R\$ 44.445,33 (quarenta e quatro mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e trinta e três centavos)**, deverá ser mantida; com fulcro no art. 96 do Decreto nº 44.844/2008 e art. 3º, inciso I, "a" e II, "e", da DN COPAM 27/98, em razão da atenuante referente à limitação do dano causado e da agravante de existência de efeitos sobre a propriedade alheia.

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

CONCLUSÃO

Diante do exposto, remetemos os autos ao PRESIDENTE DA FEAM e sugerimos que seja mantido o Auto de Infração n.º 538/2005 e, por conseguinte, a penalidade de multa simples no valor de **R\$ 44.445,33 (quarenta e quatro mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e trinta e três centavos)**, nos termos do item 2, § 3º, do artigo 19, do Decreto nº 39.424/98; art. 3º, I, "a" e II, "e", da DN COPAM nº 27/98 e artigo 96 do Decreto nº 44.844/2008.

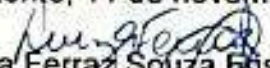


GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEAM

Deverá ser aberto prazo de 20 (vinte) dias para apresentação de Recurso, conforme procedimento esculpido no art. 34, parágrafo único, Decreto nº 39.424/98.

É o parecer.
À consideração superior.

Belo Horizonte, 11 de novembro de 2016.


Luiza Ferraz Souza Fisancho
MASP 1.364.383-8



PROCESSO Nº 00130/1998/009/2005

AUTO DE INFRAÇÃO nº 538/2005

AUTUADO: CONSÓRCIO CANDONGA

FEAM
Protocolo nº 1379500/2016
Divisão: _____
Mat. _____ Visto _____



O Presidente da FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE - FEAM, nos termos do art. 16-C § 1º da Lei nº 7.772 de 8 de setembro de 1980, e tendo em vista o Parecer Jurídico, decide manter a penalidade de multa simples no valor de **R\$ 44.445,33 (quarenta e quatro mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e trinta e três centavos)**, nos termos do item 2, § 3º, do artigo 19, do Decreto nº 39.424/98; art. 3º, I, "a" e II, "e", da DN COPAM nº 27/98 e artigo 96 do Decreto nº 44.844/2008.

Encaminhe-se à arrecadação para emissão de DAE. Notifique-se o autuado da decisão administrativa e do prazo de 20 (vinte) dias para apresentar Recurso, nos moldes do Decreto nº 39.424/98, ou para efetuar pagamento sob pena de inscrição em dívida ativa do Estado. Dê ciência ao interessado na forma da lei. Em seguida devem ser observados os trâmites processuais.

Belo Horizonte, 30 de Novembro de 2016.


RODRIGO DE MELO TEIXEIRA
Presidente da FEAM



Belo Horizonte, 24 de janeiro de 2017

Ilma. Sra.

Dra. Gláucia Dell' Areti

Coordenadora do Núcleo de Auto de Infração

Fundação Estadual de Meio Ambiente - FEAM

Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável -
Minas Gerais

Ref.: Recurso Administrativo – Auto de Infração nº 000538/2005
Processo Administrativo nº 00130/1998/009/2005



Senhora Coordenadora,

CONSÓRCIO AHE CANDONGA, já qualificado nos autos do processo administrativo em epígrafe, vem perante V. Exa., por seus procuradores, em atenção às alterações estruturais implementadas por decorrência da Lei Estadual nº 21.972, de 21.01.2016, bem assim do Decreto Estadual nº 46.973, de 18.03.2016, o qual promoveu mudanças no Estatuto da Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEAM, e nos termos das informações obtidas junto a esta entidade, encaminhar-lhe o **RECURSO ADMINISTRATIVO** relativamente ao Auto de Infração em epígrafe, bem como os documentos anexos que a compõem, para a devida apreciação.

Requer, caso não seja este o setor competente, seja o presente documento enviado ao responsável por esta tarefa.

Nestes termos,

pede deferimento.


Ricardo Carneiro
OAB/MG 62.391


Cecilia Bicalho Fernandes
OAB/MG 131.492


Lara Pontes
OAB/MG 167.195



**À CÂMARA NORMATIVA E RECURSAL - CNR DO CONSELHO ESTADUAL
DE MEIO AMBIENTE – COPAM**



**Ref.: Auto de Infração nº 538/2005
Processo Administrativo nº 00130/1998/009/2005**

CONSÓRCIO AHE CANDONGA, já qualificado nos autos do processo administrativo em epígrafe, com fundamento no art. 43 do Decreto nº 44.844, de 25.07.2008 (atualmente vigente), bem assim no art. 33 do Decreto nº 39.424, de 05.02.1998 (vigente à época da autuação), apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO**, relativamente ao Auto de Infração em epígrafe, pelas razões de fato e de direito que passa a expor:

I – SÍNTESE DA AUTUAÇÃO

- 1.1. Em 15.07.2005 foi lavrado o Auto de Infração em epígrafe em face do Consórcio AHE Candonga, pela suposta conduta infracional descrita como *"descumprir determinação ou condicionantes formulados pelo Plenário do COPAM, por Câmara Especializada, ou por órgão seccional de apoio, inclusive planos de controle ambiental, de medidas mitigadoras, de monitoração ou equivalentes, aprovadas nas Licença Prévia, de Instalação ou de Operação, se constatada a existência de poluição ou degradação ambiental (condicionante nº 2.4 da Licença de Operação e Projeto Executivo de Construção do Novo Distrito de São Sebastião do Soberbo), conforme termos expressos no AF 001135/2005, relativo à fiscalização realizada pela DIENE em 06 e 07 de Julho deste"*.
- 1.2. Como fundamento normativo da autuação foi indicado o art. 19, §3º, item 2 do Decreto nº 39.424/1998, cuja redação foi parcialmente modificada pelo Decreto nº 43.127, de 27.12.2007, sendo posteriormente modificado pelo Decreto Estadual nº 44.309, de 05.06.2006, o qual foi revogado pelo Decreto Estadual nº 44.844, de 25.06.2008.
- 1.3. Inconformado com a flagrante nulidade do Auto de Infração lavrado, o Consórcio cuidou de apresentar, tempestivamente, Defesa Administrativa, ocasião em que foi requerida a descaracterização do AI por não ter havido descumprimento da condicionante.
- 1.4. Cumpre ressaltar, desde logo que os expressos termos da condicionante nº 2.4 da Licença de Operação foram cumpridos no momento em que foram apresentados os relatórios de monitoramento, não existindo, adicionalmente, a mínima possibilidade de qualificação dos fatos então apontados como poluição ou degradação ambiental.
- 1.5. Apesar de ter agido o Consórcio em plena consonância com o que foi determinado pelo órgão ambiental quando da concessão da LO, em 14.03.2007 foi emitido o Parecer Jurídico de fls. 48/50, o qual recomendou a aplicação de multa no valor de R\$53.206,06 (cinquenta e três mil, duzentos e seis reais e seis centavos), acrescida em até 1/3 (um terço) em virtude da ocorrência de efeitos sobre a propriedade alheia.
- 1.6. Em 30.03.2007, o processo foi a julgamento. Contudo, a Câmara de Atividades de Infraestrutura — CIF do COPAM baixou os autos em diligência para área técnica, sendo elaborado, em 04.11.2008, adendo ao Parecer Jurídico de fl. 48/50.

- 1.7. O novo Parecer, de fl. 98, consignou que os danos causados pelo acomodamento de terra no aterro foram reparados e a movimentação de massa foi contida a uma situação praticamente estável, entendendo por bem **recomendar o arquivamento do processo, ante o saneamento das supostas irregularidades.**
- 1.8. Na sequência, em 20.11.2015 os autos foram encaminhados pelo então Superintendente Regional Regularização Ambiental da SUPRAM Zona da Mata – ZM ao Presidente da FEAM por meio do Memorando MEMO nº 313/SUPRAM-ZM/SEMAD/SISEMA, o qual sugeriu fosse revisto o Parecer de fl. 98, sob o entendimento de que a reparação dos danos após a autuação não descaracterizaria a infração administrativa, não havendo que se falar, portanto, em arquivamento do processo sem a conclusão do julgamento.
- 1.9. Assim, em 23.05.2016 foi emitido novo Parecer Jurídico pela Procuradoria da FEAM, entendendo pela necessidade de cancelar o "Adendo ao Parecer Jurídico" de fl. 98 e sugerindo a aplicação da atenuante do art. 3º, inciso I, alínea "a" da Deliberação Normativa do COPAM nº 27, de 09.09.1998, em razão da limitação do dano causado.
- 1.10. Essa nova análise respaldou-se no art. 64 da Lei nº 14.184, de 31.01.2002, o qual prevê a possibilidade de a Administração Pública rever seus próprios atos, bem como na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal – STF, que dispõe:
- A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.*
- 1.11. Foi, na sequência, expedido o Ofício nº 292/2016 NAI/PRO/SISEMA, informando acerca do cancelamento do Adendo, bem como sobre a manutenção da penalidade de multa simples no valor de R\$44.445,33 (quarenta e quatro mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e trinta e três centavos) nos termos do item 2, §3º, do art. 19 do Decreto 39.424/1998; art. 3º, inciso I, alínea "a" e inciso II, alínea "e", da DN COPAM nº 27/1998 e art. 96 do Decreto nº 44.844/2008.
- 1.12. Ato contínuo, foi apresentado pelo Consórcio, em 12.07.2016, Pedido de Reconsideração em face da decisão que manteve a penalidade de multa, dando ensejo à elaboração de novo Parecer Jurídico pela FEAM, em 11.11.2016, de fls. 129/130 dos autos, o qual foi acatado por decisão do Presidente da FEAM, nos termos da decisão de fl. 131.

- 1.13. Por conseguinte, foi expedido o Ofício nº 627/2016 NAI/GAB/SISEMA pela Coordenadoria do Núcleo de Autos de Infração, informando o indeferimento da defesa pelo Ilmo. Sr. Presidente da FEAM, com a manutenção da penalidade de multa, cujo valor atualizado é de R\$ 193.389,91 (cento e noventa e três mil, trezentos e oitenta reais e nove reais e noventa e um centavos).
- 1.14. Inconformada, vem a empresa apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO**, objetivando, ao final, evidenciar que não deve subsistir qualquer entendimento no sentido de manter a penalidade de multa aplicada, em face da inequívoca nulidade do Auto de Infração em comento.

II – DA TEMPESTIVIDADE

- 2.1. De início, cumpre demonstrar a tempestividade da presente peça impugnatória, a qual é oferecida em conformidade com o prazo consignado nos termos dos arts. 33 e seguintes do Decreto nº 39.424/1998, vigente à época da autuação, tendo em vista que a autuada, conforme mencionado anteriormente, tomou ciência da decisão combatida no dia 04.01.2017 (quarta-feira)(DOC. 1).
- 2.2. Nessa ordem de ideias, é preciso ter em mente que, segundo a regra geral, computam-se os prazos excluindo o dia do começo e incluindo o do final, sendo, em ambas as hipóteses, prorrogados até o próximo dia útil seguinte, se o termo inaugural ou o derradeiro recaírem em feriado ou em data em que não houver funcionamento no órgão público responsável pela autuação.
- 2.3. Destarte, no caso em exame, considera-se 05.01.2017 (quinta-feira) como sendo o termo inicial, o qual deverá estender-se até 24.01.2017 (terça-feira), em face do interregno de 20 (vinte) dias para que a autuada se manifeste.
- 2.4. Registre-se, adicionalmente, que a notificação do indeferimento da defesa foi recebida no endereço antigo do escritório, o qual está desativado. Oportunamente, requer o Consórcio a atualização de seus dados, devendo constar como endereço atualizado para recebimento de correspondências a Rua Travessa Augusto Pereira Gomes, nº 52, B. Centro, Rio Doce/MG, CEP 35.442-000.

III – DA NÃO OCORRÊNCIA DA INFRAÇÃO CAPITULADA NO ART. 19, §3º, ITEM 2 DO DECRETO Nº 39.424/1998

- 3.1. De início, cumpre salientar que o Parecer Jurídico que precedeu a decisão ora impugnada entendeu não terem sido cumpridos de maneira

satisfatória os termos da condicionante nº 2.4 da Licença de Operação, sendo levado em conta o conteúdo exarado por meio do Parecer Técnico DIENE 015/2005.

- 3.2. Imperioso salientar, no entanto, que dispendo a condicionante tão somente acerca da apresentação de resultados de monitoramento, e tendo a empresa apresentado efetivamente tais resultados em 09.08.2004, por meio do protocolo nº 096892/2004, e em 06.06.2005, por meio do registro nº F022813/2005, não merece prosperar a caracterização desse cumprimento como "mero envio de relatório" e de "praxe obrigatória e rotineira", pois a sua apresentação, por si só, **esgota o conteúdo da condicionante.**
- 3.3. Nesse contexto, como já demonstrado em sede de defesa, cumpre destacar que os ilícitos administrativos são definidos através de modelos de conduta juridicamente reprovados, nomeados **tipos**, os quais correspondem, sempre, à condutas humanas comissivas ou omissivas.
- 3.4. Por esse motivo, o tipo infracional deve conter ao menos um verbo, o qual constituiu seu núcleo e determina objetivamente o comportamento censurável nele definido. Ao verbo-núcleo se agregam outros não menos importantes elementos estruturantes do tipo, como o objeto material da infração, além de seus respectivos elementos normativos.
- 3.5. Assim, para que um fato se ajuste adequadamente ao tipo infracional, é preciso que uma determinada ação tenha ocorrido com exata e rigorosa correspondência às circunstâncias nele literalmente descritas.
- 3.6. Registre-se, como já exaustivamente pontuado por meio da peça de Defesa e do Pedido de Reconsideração apresentados, que a conduta que ensejou a lavratura do auto de infração ora impugnado define-se pelo verbo "descumprir", o qual traduz um comportamento omissivo e adquire a obrigação, providência ou encargo qualquer, validamente imposto ao destinatário do comando determinativo expresso na licença ambiental.
- 3.7. De outra sorte, a expressão "*determinação ou condicionante formulada pelo Plenário do COPAM, por câmara Especializada, ou por órgão seccional de apoio, inclusive planos de controle ambiental, de medidas mitigadoras, de monitoração, ou equivalentes, aprovadas nas Licenças Prévia, de Instalação ou de Operação, se constatada a existência de poluição ou degradação ambiental*", caracteriza o chamado objeto

material do tipo, ou seja, a coisa, circunstância ou situação sobre a qual recai, materialmente, a ação típica¹.

- 3.8. No caso em análise, resta evidenciado que tais condições não se fazem presentes, sendo evidente que o autuado cumpriu os expressos termos da condicionante nº 2.4 da Licença de Operação com a apresentação dos relatórios parcial e conclusivo sobre o monitoramento de estabilidade e os limites de segurança do talude da escola de Novo Soberbo (contíguo ao aterro da quadra residencial nº 1).
- 3.9. Ora, o entendimento exarado por meio do Parecer Jurídico aqui rebatido coloca a condicionante nº 2.4 em patamar de obrigação distinto ao que efetivamente estabelece a LO, obrigando o Consórcio a cumprir deveres diversos dos verdadeiramente impostos, quais sejam: o monitoramento e a apresentação de resultados. Ainda que se entendesse, pois, pela efetiva ocorrência dos eventos que deram base à autuação, tais fatos não poderiam ser considerados como descumprimento da condicionante, tendo em vista que esta fora executada em sua plenitude com a apresentação dos relatórios de monitoramento.
- 3.10. De toda forma, ainda que se venha entender pelo descumprimento da condicionante, certo é que resta ausente elemento essencial à caracterização do tipo infracional previsto no art. 19, § 3º, item 2 do Decreto nº 39.424/1998, qual seja, a ocorrência de *poluição ou degradação ambiental*.
- 3.11. Isso porque, não foi possível identificar, no caso em análise, nenhuma alteração adversa das propriedades físicas, químicas ou biológicas do meio ambiente a que se refere o art. 2º da Lei nº 7.772, de 08.09.1980, nem tampouco perigo eminente pra a segurança ou para a vida dos moradores, conforme laudo técnico anexo à defesa, tratando-se, antes sim, de vícios construtivos referidos no art. 618 do Código Civil, os quais, a despeito dos transtornos causados aos moradores, não chegam a impor gravames ao denominado bem ambiental de titularidade coletiva e uso comum de que trata o art. 225, *caput* da Constituição da República.
- 3.12. De fato, as informações trazidas no Auto de Infração basearam-se tão somente em observação visual, a qual não pode ser considerada apta a permitir a conclusão pela ocorrência de poluição e degradação

¹ Cf. LOPES, Jair Leonardo. *Curso de direito penal: parte geral*, 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996, p. 120.

- ambiental, sendo certo que a imputação de tais fatos deve se respaldar por laudos técnicos e laboratoriais, inexistentes no presente caso.
- 3.13. Tanto assim que a inconsistência das informações que respaldaram a lavratura do Auto de Infração deu ensejo à baixa em diligência dos autos por determinação da consultoria jurídica e do próprio Procurador-Chefe da FEAM, a fim de que dados técnicos concretos — e não apenas alegações respaldadas por mera percepção visual — pudessem servir como base para a decisão final acerca da manutenção ou não da penalidade de multa imposta ao Consórcio.
- 3.14. Por conseguinte, no momento da nova vistoria, oportunidade em que foi lavrado o Auto de Fiscalização nº 18131, de Il. 102, restou inequívoca a constatação de que não subsistiam quaisquer das supostas irregularidades apontadas no Auto de Infração objurgado, constatando-se, pois, pela patente nulidade do AI.
- 3.15. Lado outro, destaca-se que o Parecer ora recorrido entendeu pela inexistência, na legislação aplicável, de hipótese de descaracterização da infração nos casos em que há reparação dos danos causados, sendo possível, apenas, a aplicação de atenuantes, com base no art. 21 do Decreto nº 39.424/1998. Assim, eventual reparação dos danos causados não seria capaz de afastar as condutas outrora perpetradas contra o meio ambiente.
- 3.16. No entanto, este entendimento não merece prosperar, considerando que tal conclusão partiu da equivocada premissa de que algum dano teria de fato ocorrido, o que na realidade não se verificou.
- 3.17. Ora, o autuado comprovou em sede de defesa, por meio de laudo técnico, a inexistência de degradação ambiental, não subsistindo riscos à segurança dos moradores. Os agentes do órgão ambiental, por sua vez, não trouxeram ao Auto de Infração quaisquer provas de suas alegações, baseando-se a autuação tão somente em impressões subjetivas.
- 3.18. Como esclarecido no Pedido de Reconsideração apresentado pelo Consórcio, sem questionar a competência técnica ou a capacidade analítica dos servidores que atuam junto à FEAM, é de se considerar que a normas ambientais vigentes não dão nenhum amparo a métodos de exame tão empíricos.
- 3.19. Nesse sentido, os elementos concretos e as bases substanciais que alicerçam um determinado ato do Poder Público incluem-se

- inequivocamente entre seus pressupostos de regularidade², de modo que a invocação de motivos inexistentes ou incorretamente qualificados³, bem assim de fundamentos vagos, imprecisos ou desarrazoados, além de meros e frágeis indícios materiais ou mesmo de interpretações subjetivas da realidade, viciam a própria essência jurídica do ato praticado, implicando sua consequente invalidação.
- 3.20. Por decorrência lógica, o Auto de Infração refutado padece de inequívoca nulidade, vez que nada de concreto apresenta quanto à hipotética degradação ambiental invocada, sendo certo não se poder recorrer à prerrogativa de presunção de veracidade dos atos emanados dos agentes públicos, a qual deve ser mitigada em sede de processo administrativo, em especial quando se tratar de procedimento de natureza punitiva.
- 3.21. Demais disso, no caso em análise, como já dito, o próprio órgão ambiental apontou a falta de provas consistentes capazes de sustentar o proferimento de decisão acerca da manutenção ou não do Auto de Infração lavrado, no momento em que baixou os autos em diligência, revelando a superficialidade das informações presentes nos autos do Processo Administrativo, bem como a ausência do fundamento técnico necessário.
- 3.22. Ora, é preciso que a Administração Pública busque necessariamente os fatos ocorridos, não se contentando apenas com os dados ou alegações trazidas aos autos, ou com meras presunções que careçam de comprovação, uma vez que está em jogo, necessariamente, um interesse público, o qual é sempre indisponível⁴.
- 3.23. Desta forma, imperiosa desconstituição e arquivamento do processo administrativo referente à autuação em testilha, restando descaracterizado o enquadramento no art. 19, § 3º, item 2 do Decreto nº 39.424/1998, vez que a autuada não descumpriu condicionante ou determinação alguma aprovada quando do processo de licenciamento da atividade ou imposta durante fiscalização da FEAM, inexistindo, de resto, a mais mínima possibilidade de qualificação dos fatos ora contrastados como poluição ou degradação ambiental.

² BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 184.

³ Cf. BANDEIRA DE MELLO, op. Cit. p.184.

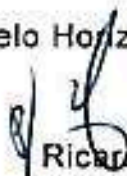
⁴ Cf. FERRAZ, Sérgio, DALLARI, Adilson Abrau. *Processo Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 86-7.

IV – DOS PEDIDOS

- 4.1. À vista de todo o exposto, requer a autuada seja o presente Recurso conhecido com a revisão da Decisão de fls. 131, proferida em 30.22.2016 pelo Presidente da FEAM, para desconstituir o Auto de Infração lavrado e conseqüentemente arquivar o respectivo Processo Administrativo, dado o integral cumprimento da condicionante nº 2.4 da Licença de Operação, bem como a não ocorrência de poluição ou degradação ambiental.
- 2.5. Oportunamente, requer seja atualizado o endereço do Consórcio junto à FEAM para que as correspondências sejam recebidas na sede de seu novo escritório, na Rua Travessa Augusto Pereira Gomes, nº 52, B. Centro, Rio Doce/MG, CEP 35.442-000.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Belo Horizonte, 24 de janeiro de 2017.


Ricardo Carneiro
OAB/MG 62.391


Cecília Bicalho Fernandes
OAB/MG 131.492


Lara Pontes
OAB/MG 167.195

feam

FUNDAÇÃO ESTADUAL
DO MEIO AMBIENTE



Autuado: Consórcio AHE Candonga

Processo nº 130/1998/009/2005

Referência: Recurso relativo ao Auto de Infração nº 538, infração gravíssima, porte grande.

PARECER JURÍDICO

1) RELATÓRIO

O Consórcio AHE Candonga foi autuado como incurso no artigo 19, II, §3º, do Decreto nº 39.424/98, pelo cometimento da seguinte irregularidade:

Descumprir determinação ou condicionantes formuladas pelo Plenário do COPAM, por Câmara Especializada, ou por Órgão Seccional de Apoio, inclusive planos de controle ambiental, de medidas mitigadoras, de monitoração ou equivalentes, aprovadas nas Licenças Prévia, de Instalação ou de Operação, se constatada a existência de poluição ou degradação ambiental (Condicionante 2.4 da Licença de Operação e Projeto Executivo de Construção do Novo Distrito de São Sebastião do Soberbo), conforme termos expressos no AF 001135/2005, relativo à fiscalização realizada pela DIENE em 06 e 07 de julho deste.

O Autuado apresentou defesa tempestivamente, cujos pedidos foram julgados improcedentes, tendo sido imposta a penalidade de multa simples, no valor de R\$44.445,33 (quarenta e quatro mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e trinta

e três centavos), nos termos do artigo 19, item 2, §3º, do Decreto nº 39.424/98, c/c art. 3º, I, “a” e II, “e”, da Deliberação Normativa COPAM nº 27/98 e art. 96, do Decreto nº 44.844/2008.

Regularmente notificada da decisão por meio do OFÍCIO Nº 292/2016 NAI/PRO/SISEMA em 23/06/2016, o Autuado, irresignado, apresentou Pedido de Reconsideração tempestivo, que foi indeferido, mantendo-se a penalidade de multa simples.

De tal decisão foi notificado o Autuado em 04/01/2017, nos moldes do Ofício nº 627/2016 NAI/GAB/SISEMA, tendo sido protocolado o Recurso em 24/01/2017, tempestivamente, pois, no qual alegou, brevemente:

- que a condicionante disporia somente acerca da apresentação de resultados de monitoramento e o Recorrente os teria protocolado em 09/08/2004 e 06/06/2005, de modo que não mereceriam prosperar a caracterização do cumprimento como “*mero envio de relatório*” e de “*praxe obrigatória e rotineira*”, pois sua apresentação esgotaria o conteúdo da condicionante;
- o autuado teria cumprido os termos da condicionante nº 2.4 da LO com a apresentação dos relatórios parcial e conclusivo sobre o monitoramento de estabilidade e os limites de segurança do talude da escola de Novo Soberbo;
- o parecer jurídico rebatido teria colocado a condicionante 2.4 em patamar de obrigação distinto do estabelecido na LO, obrigando o Consórcio a cumprir deveres diversos dos impostos: monitoramento e apresentação de resultados;
- os eventos que fundamentaram a autuação não poderiam ser considerados como descumprimento da condicionante, restando inadequada a tipificação apontada no auto de infração;
- não teria se caracterizado a infração do artigo 19, §3º, 2, do Decreto nº 39.424/98, ante a inocorrência de poluição ou degradação ambiental, baseadas somente em observação visual;
- foi constatada a insubsistência das irregularidades apontadas no auto de infração quando da realização de nova vistoria, Auto de Fiscalização 18131, que resultaria na nulidade daquele auto;



- o autuado teria comprovado, por meio de laudo técnico, a inexistência de degradação ambiental, ao passo que os servidores respaldaram a autuação apenas em conclusões obtidas por métodos empíricos;

- a baixa dos autos em diligência revelaria a falta de provas e de fundamento técnico capazes de sustentar a decisão.

Requeru o Recorrente que seja conhecido o Recurso e desconstituído o Auto de Infração, ante o cumprimento da condicionante nº 2.4, da Licença de Operação, bem como a inocorrência de poluição ou degradação ambiental.

É o relatório.

II) FUNDAMENTAÇÃO

Os fundamentos fáticos e legais trazidos pela Recorrente, com o devido acatamento, não são capazes de descaracterizar a infração cometida e, por conseguinte, reformar a decisão de aplicação da penalidade de multa simples ao empreendimento.

II.1 – DA CONDICIONANTE – RESULTADO DE MONITORAMENTO DE TALUDE – PERÍODO EM ABERTO – INCOMPLETUDE – PROJETO EXECUTIVO DE CONSTRUÇÃO DO NOVO DISTRITO - DESCUMPRIMENTO.

Argumentou o Recorrente, novamente, que a condicionante estabelecia somente que deveriam ser apresentados resultados de monitoramento e que os teria protocolado em 09/08/2004 e 06/06/2005, de modo que sua apresentação esgotaria o conteúdo da condicionante.

Nesse sentido, ainda, entende o Recorrente que o parecer jurídico rebatido teria colocado a condicionante 2.4 em patamar de obrigação distinto do estabelecido na LO, obrigando o Consórcio a cumprir deveres diversos dos impostos: monitoramento e apresentação de resultados e que não haveria adequação do fato ao tipo infracional.

Contudo, com a devida consideração, não devem ser abrigados tais argumentos.

Ressalto, inicialmente, já ter sido sobejamente aclarado nos pareceres técnicos e jurídicos que instruem os autos o monitoramento ineficaz de um dos maciços de aterro implantados na nova sede distrital de São Sebastião

Em deferência, entretanto, aos princípios da ampla defesa e contraditório, repisarei as razões pelas quais a decisão de imposição da penalidade precisa ser mantida intata.

Esse é o teor da condicionante 2.4: **Apresentar resultado de monitoramento do talude da escola de Novo Soberbo destacando os limites de segurança.**

Nesse rumo, oportuna se afigura a transcrição de trechos do Parecer Técnico DIENE nº 015/2005 que comprovam a conduta infracional prevista no artigo 19, item 2, §3º, do Decreto nº 39.424/98:

“(...) TODO E QUALQUER PROJETO DE MONITORAMENTO E DE ACOMPANHAMENTO DE CONDICIONANTE SOMENTE SERÁ CONSIDERADO CONSISTENTE SE OFERECER COMO CONTRAPARTIDA SUBSÍDIOS CONCRETOS DEMONSTRATIVOS DA ATUAÇÃO EFETIVA DO MONITORAMENTO SOBRE O OBJETO ENTÃO SOB MONITORAÇÃO, AGREGANDO, PORTANTO, COMO RESULTADO DESEJADO, A PROPOSIÇÃO E EXECUÇÃO DE MEDIDAS CORRETIVAS PARA AS DISTORÇÕES E PROBLEMAS IDENTIFICADOS A PARTIR EXATAMENTE DAS AÇÕES DE MONITORAMENTO REALIZADAS. (...) RESSALTA-SE, ADEMAIS, QUE O ÚLTIMO RELATÓRIO ENVIADO À FEAM EM 06.06.2005 FAZENDO CONSTAR A AVALIAÇÃO DO EMPREENDEDOR DE CUMPRIMENTO SATISFATÓRIO DA CONDICIONANTE EM APREÇO, APRESENTA DADOS DE MONITORAMENTO DO TALUDE DA ESCOLA SOMENTE ATÉ OUTUBRO DE 2004, RESTANDO, ASSIM, UM LAPSO TEMPORAL DAS AÇÕES DO PROJETO DURANTE O PERÍODO REFERIDO, QUAL SEJA, ENTRE OUTUBRO DE 2004 A JUNHO DE 2005, AO LONGO DO QUAL, INCLUSIVE, JÁ HAVIAM OCORRIDO OS PRIMEIROS SINAIS DE MOVIMENTOS DE INSTABILIDADE NA PORÇÃO



CONTÍGUA DO MACIÇO DESSA ESCOLA, EM ÁREA OCUPADA JUSTAMENTE PELA QUADRA RESIDENCIAL 1, TAL COMO VERIFICADO POSTERIORMENTE PELA FEAM EM VISTORIA REALIZADA "IN LOCO". NOTA-SE, ADEMAIS, NESSE CASO, SÉRIO AGRAVANTE NA MEDIDA EM QUE, TENDO A OPORTUNIDADE DE INFORMAR OFICIALMENTE À FEAM O INCIDENTE OCORRIDO POR MEIO DE INSTRUMENTAÇÃO TÉCNICA CORRIQUEIRA, O EMPREENDEDOR OPTOU POR ABSTER-SE DE FAZÊ-LO, DENOTANDO DESSA FORMA, ATITUDE DE DISPLICÊNCIA E OMISSÃO TANTO PARA COM OS TERMOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO EMPREENDIMENTO APROVADOS PELO COPAM, COMO, SOBRETUDO, PARA A SEGURANÇA DOS MORADORES RESIDENTES NA ÁREA ONDE OCORREU A INSTABILIDADE."

Daí se conclui que o Relatório entregue não contemplou todo o período compreendido entre outubro de 2004 a junho de 2005, configurando-se o descumprimento da condicionante.

Além disso, já se evidenciou nos pareceres técnicos e jurídicos que a este antecederam que a simples entrega de relatórios não implica o cumprimento incontestado e definitivo do conteúdo da condicionante. Se assim fosse, inclusive, como pretende o Recorrente, se esvaziaria de todo sentido a própria imposição da condicionante na licença ambiental.

Ora, as condicionantes consistem em requisitos e obrigações impostas pelo Poder Público em cada fase do licenciamento para que a atividade se desenvolva regularmente e podem ser considerados compromissos de relevante interesse ambiental.

Nesse sentido, Generoso¹ cita: *Brandt e Avelar (2010) explicam: Por princípio, as Condicionantes Ambientais consistem nos compromissos e garantias que o empreendedor deve assumir, com base em seu projeto e nos programas e medidas mitigadoras previstos nos estudos ambientais; compromissos e*

¹ GENEROSO, Francisco Chaves. As condicionantes no licenciamento ambiental de empreendimentos minerários, pg. 4

garantias essas que devem ser assumidas, necessariamente, tanto por força dos limites e padrões previstos em normas e leis, quanto em função dos Objetivos e Metas que se busca para a mitigação dos impactos ambientais prognosticados. E continuam: Em função da especificidade das Condicionantes estabelecidas, e dos interesses que as trouxe ao processo, observa-se que em muitos casos estas Condicionantes passam a ser a principal base, e talvez a única, de verificação de conformidade ambiental do empreendimento na fiscalização ou na revisão das licenças ambientais, em detrimento da verificação do cumprimento dos planos e programas propostos ou mesmo das diversas recomendações contidas nas medidas mitigadoras propostas no estudo ambiental (EIA). Saliente-se que o efetivo e real adimplemento das condicionantes tanto confirma a validade da licença ambiental já expedida (e em relação à qual a condicionante foi fixada) quanto reflete fator prejudicial à expedição de licenças vindouras. Grifei.

Também realço que a condicionante em análise explicitava que fossem destacados os limites de segurança. E, nesse passo, as informações foram prestadas pelo Recorrente em 06/06/2005, quando foi atestado que o talude se encontrava estável e seus limites de segurança seriam aceitáveis e, ainda, que os pequenos deslocamentos percebidos ao longo do período em que foi monitorado seriam pequenos, preservada sua estabilidade. **Ocorreram, entretanto, grandes movimentos de instabilidade verificados no maciço da Quadra Residencial 1,** conforme fiscalização ocorrida nos dias 06 e 07/07/2005, relatadas no Auto de Fiscalização 1135/2005, que culminaram na lavratura do Auto de Infração 538/2005, fatos que não foram, definitivamente, afastados pelo Recorrente ao longo do curso do processo.

Há, contudo, **outro fato que fundamenta o auto de infração e que merece relevo:** o descumprimento do projeto executivo de reconstrução do distrito de Novo Soberbo. Assim aclararam os técnicos no Parecer DIENE 015/2005 acerca do descumprimento do projeto de reconstrução do distrito:



*Cumprido de início esclarecer a esta CIF/COPAM que o fator principal que indicia esse descumprimento corresponde ao monitoramento ineficaz de um dos maciços de aterro implantados na nova sede distrital de São Sebastião do Soberbo, resultante do projeto executivo de reconstrução do distrito. Trata-se de uma área de grande extensão ocupada por parcelamento do solo com uso diversificado, abrigando tanto edificações destinadas ao funcionamento de serviços (escola, creche, centro comunitário) como também, em sua maior parte, para atender a finalidade habitacional em área que configura a Quadra Residencial 1 dessa sede distrital. Vale lembrar ainda que durante a fase executiva dos projetos ambientais associados à implantação da UHE Candonga, a porção desse maciço ocupada pela escola apresentou **gravíssimos sinais de instabilidade física** (...). A questão se mostrou **tão séria** a ponto de a FEAM condicionar ao empreendedor que a LO do empreendimento somente seria discutida mediante apresentação, entre outros, de laudo técnico, com devida ART, atestando finalmente pela eficiência das medidas adotadas para conferir absoluta segurança à ocupação da área.*

Verifica-se, destarte, que houve, conexo ao descumprimento da condicionante, o do projeto executivo de construção do novo distrito de São Sebastião do Soberbo, em vista dos termos do Auto de Fiscalização 1135/2005, que consignou a ocorrência dos problemas de trincamento e abatimento ocorridos nos terrenos ocupados em 6 (seis) lotes residenciais da quadra 1, adjacentes à escola local. Portanto, entendo que as razões trazidas pelo Recorrente e aqui rebatidas, não são bastantes para elidir o cometimento da infração.

II.1 – DEGRADAÇÃO AMBIENTAL – COMPROVAÇÃO - AUTO DE FISCALIZAÇÃO – RATIFICAÇÃO – PARECERES TÉCNICOS.

Sustentou o Recorrente que não houve poluição ou degradação ambiental, conforme laudo técnico juntado aos autos. E, ainda, que a poluição ou degradação constante do auto de infração teria sido constatada através de mera observação visual dos fiscais, conclusão obtida por métodos empíricos, e, assim, não teria se caracterizado a infração do artigo 19, §3º, 2, do Decreto nº 39.424/98. Em consequência, posteriormente, no Auto de Fiscalização 18131, teria sido constatada a insubsistência das irregularidades apontadas no auto de infração, o que resultaria na nulidade do AI.

Razão, no entanto, não lhe assiste.

A degradação ambiental registrada no Auto de Fiscalização nº 1135/2005, constituída, em síntese, por rastejamento com registro de abertura de trincas no solo, com reflexos diretos sobre as estruturas edificadas, inclusive abatimentos, além de ter sido atestada pelos fiscais em vistoria *in loco* foi patentemente reconhecida no Parecer Técnico DIENE 015/2005, fls. 46:

-também a investida defensiva feita pelo autuado com mesmo propósito de desvirtuar a infração que lhe foi atribuída se refere à alegação de não existência de poluição ou degradação de matiz ambiental, nem tampouco de perigo iminente para a segurança ou para a vida dos moradores reassentados no maciço que manifestou os graves movimentos de instabilidade. A FEAM considera que, de acordo com o art. 2º da Lei nº 7.772, de 08/09/1980, houve, sim, degradação ambiental em função da alteração das propriedades físicas do talude cujos reflexos vieram, indubitavelmente, expor a grave risco a segurança e a vida dos moradores, com prejuízo concreto para o bem-estar da



população. Entende-se, inclusive, que essa ameaça, iniciada pela aceleração dos deslocamentos horizontais no talude, veio se agravar mais em virtude do método construtivo utilizado para estabilizá-lo, que acabou por promover aberturas de trincas no solo, com reflexos diretos sobre as estruturas das casas ali edificadas (piôs, paredes, muros). Como agravante dessa situação, cabe citar a absoluta desinformação à qual ficaram relegados os moradores da Quadra 1 durante bastante tempo, tanto em termos do risco à sua segurança, como em termos da incompreensão dos motivos das obras que se encontravam em andamento na área.

Ressalvo, ainda, que o Parecer Técnico GEDIF 006/2008 concluiu terem ocorrido danos ambientais, que foram reparados:

Em vista dos argumentos acima, a FEAM entende que os danos causados pelo acomodamento de terra no aterro foram reparados e, conforme relatório das análises fornecidas pelo empreendedor, a movimentação de massa foi contida a uma situação praticamente estável. No entanto, a FEAM vem ressaltar que todas e quaisquer futuras alterações no grau de estabilidade do talude que coloquem em risco a segurança da escola e demais edificações no entorno serão de responsabilidade exclusiva do Consórcio Candonga.

Portanto, é inconcussa a ocorrência dos danos ambientais, atestada, igualmente, no Relatório fornecido pelo próprio Recorrente.

Finalmente, por todas as razões acima expendidas, não deve ser acolhida a afirmação do Recorrente de que a baixa dos autos em diligência revelaria a falta



de provas e de fundamento técnico capazes de sustentar a decisão. Tal procedimento tem finalidade meramente instrutória dos autos, para que se aperfeiçoe o convencimento dos membros da Câmara.

Por conseguinte, sustento que deve ser mantida intata a penalidade imposta, já que o Recorrente não foi exitoso em afastar o cometimento da infração prevista no artigo 19, §3º, inciso 2, do Decreto nº 39.424/98, tampouco em comprovar qualquer nulidade do auto de infração nº 538/2005.

III) CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, remeto os autos à Câmara Normativa e Recursal do COPAM e sugiro o **indeferimento do recurso interposto e a manutenção da penalidade de multa**, com fundamento no artigo 19, §3º, item 2, do Decreto nº 39.424/98

É o parecer.

Belo Horizonte, 03 de março de 2018.



Rosanita da Lapa Gonçalves Arruda

Analista Ambiental – MASP 1059325-9