



PARECER ÚNICO

Parecer Único nº 0839901/2018	
Auto de Infração: 47131/2011	PA nº 00230/1996/006/2011
Embasamento Legal: Lei Estadual 7.772/80 e artigo, 83, código 122 do Decreto 44.844/08.	

Autuado: GELICO GELATINAS INDÚSTRIA & COMÉRCIO LTDA	CPF/CNPJ: 65.133.423/0001-25
Município: Campo Belo	Zona: X
Bacia Federal: X	Bacia Estadual: X
Auto de Fiscalização: 019/2011	Data: 16/09/2011

Equipe Interdisciplinar	MASP	Assinatura
Vanessa Mesquita Braga Gestora Ambiental – Diretoria de Controle Processual	1.214.054-7	Original Assinado
De acordo: Michele Mendes Pedreira da Silva Coordenadora do Núcleo de Autos de Infração – Sul de Minas	1.364.210-3	Original Assinado
De acordo: César Augusto Fonseca e Cruz Diretoria Regional de Regularização Ambiental – Sul de Minas	1.147.680-1	Original Assinado

I - Relatório:

O recorrente foi autuado pela prática da infração capitulada no artigo 83, do Decreto Estadual 44.844/08, códigos 122, que discrimina a seguinte conduta:

Código 122

Descrição da Infração: *Causar poluição ou degradação ambiental de qualquer natureza que resulte ou possa resultar em dano aos recursos hídricos, às espécies vegetais e animais, aos ecossistemas e habitats ou ao patrimônio natural ou cultural, ou que prejudique a saúde, a segurança, e o bem estar da população.*



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Superintendência Regional de Meio Ambiente – Sul de Minas
Núcleo de Autos de Infração

Classificação: *Gravíssima*

Pena: - multa simples; ou multa simples e embargo de obra ou atividade; ou multa diária.

Outras Cominações: *Quando for o caso, apreensão dos instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração.*

Devidamente notificado da lavratura do auto de infração, o autuado apresentou tempestivamente sua defesa.

Realizado o julgamento do auto de infração nº 47131/2011 decidiu a autoridade competente por sua manutenção com a penalidade de multa no importe de R\$50.0001,00 (cinquenta mil e um reais).

Em face da decisão recorre o autuado pugnando pela declaração de nulidade do auto de infração, no mérito que seja anulado determinando-se o cancelamento da multa aplicada.

É o relatório.

II – Fundamentação:

Prefacialmente, cumpre ressaltar que o recurso apresentado, conforme decisão judicial exarada, fora considerado como tempestivo nos termos do art. 43, do Decreto de nº. 44.844/08.

Pois bem.

a – Da alegação de inobservância do princípio da legalidade e inaplicabilidade da multa pela eficiência da ETE :

Inicialmente, cumpre ressaltar que entre as espécies de motivação admitidas no processo administrativo está a motivação aliunde ou per relationem, que pode ser definida como a motivação por meio de remissão a outras manifestações ou peças constantes nos autos e cujos fundamentos justificam e integram o ato decisório.

Nesse sentido, o Decreto nº 44.844/08, que tipifica e classifica infrações às normas de proteção ao meio ambiente, prevê, no artigo 38, que: A autoridade deverá fundamentar sua decisão, podendo valer-se de análises técnica e jurídica do corpo técnico da respectiva unidade.

Por conseguinte, o parecer AGE nº 14.674/2006 explica que (...) é possível a chamada motivação aliunde ou per relationem, que consiste em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou pareceres, que neste caso, serão parte integrante do ato.



Ainda em relação à motivação aliunde, cite-se a jurisprudência:

MANDADO DE SEGURANÇA. PROGRAMA DE RESIDÊNCIA MEDICA E CURSO DE APRIMORAMENTO MEDICO. EQUIVALÊNCIA. ATO MINISTERIAL HOMOLOGATÓRIO. ANULAÇÃO. MOTIVAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. NECESSIDADE.

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais.

Impõe-se, contudo, a motivação contextual ou não do ato. Vale dizer, no mesmo documento ou através de referência identificadora sobre as razões que o inspiraram. Ausente a motivação, concede-se a segurança aos prejudicados, para anular o ato impugnado.

(STJ - MS 2649/DF, Rel. Ministro Garcia Vieira, Rel. p/ Acórdão Ministro Hélio Mosimann, Primeira Seção, julgado em 23.11.1993, DJ 07.02.1994 p. 1092. Grifei.)

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. ATAQUE A PORTARIA MINISTERIAL QUE INVALIDOU REAJUSTE TARIFÁRIO ESTIPULADO EM ATO ANTERIOR INCOMPATÍVEL COM MEDIDA PROVISÓRIA.

Se a motivação encontra-se no mesmo documento em que se registra o ato motivado, recebe o nome de contextual. Achando-se em escrito distinto, será aliunde ou per relationem. (Conforme Florivaldo Dutra de Araújo, Op. cit., p. 199). O art. 50, § 1º, da Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, permite expressamente a motivação aliunde ao dispor: “A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato”.

A motivação do ato administrativo não precisa estar expressa nele mesmo, sendo bastante o indicativo da fonte de suas razões.

A administração pública pode anular os seus próprios atos, sobretudo para expurgar eventuais ilegalidades neles contidas.

O mandado de segurança e via que não comporta dilação probatória. Segurança denegada.

(STJ - MS 3667/DF, Rel. Ministro César Asfor Rocha, Primeira Seção, julgado em 13.12.1994, DJ 06.03.1995 p. 4281. Grifei.)

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO, PROCESSUAL E CONSTITUCIONAL. LIQUIDAÇÃO DE COMPANHIA DE SEGUROS. ATO ADMINISTRATIVO. AMPLA DEFESA.

- Não se exige a motivação fática contextual e explícita, no próprio corpo de portaria que decreta liquidação de uma companhia de seguros, para que referido ato tenha validade, sendo bastante que ele se reporte ao processo administrativo de que seja decorrente, sob pena de preciosismo em demasia.

- Apreciar se haviam ou não urgência e relevante interesse a ensejarem fosse decretada a liquidação apreciada, importa a penetração no campo de motivos fáticos, a todo imprestável a via eleita do remédio heróico.



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Superintendência Regional de Meio Ambiente – Sul de Minas
Núcleo de Autos de Infração

- O contraditório e a ampla defesa estão presentes no caso de que se cuida, por isso que não se desenvolvem nos moldes do processo punitivo estrito senso, mas se processam mais amiúde e diuturnamente, através de cientificarão de recomendações do interventor aos acionistas controladores e gestores da empresa monitorada e verificação do cumprimento dos resultados destas, novos requerimentos e constatações, até a decisão de cassação da autorização para o funcionamento da sociedade seguradora, por não terem surtido efeito as medidas especiais ou a intervenção.

- Segurança denegada.

(STJ - MS 1018/DF, Rel. Ministro César Asfor Rocha, Primeira Seção, julgado em 22.06.1993, Dj 20.09.1993 p. 19130. Grifei.)

ADMINISTRATIVO - POLICIAL MILITAR - EXCLUSÃO DA CORPORACÃO – SINDICÂNCIA REGULAR - AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO ASSEGURADOS EM SEDE DE PROCEDIMENTO

ADMINISTRATIVO - MOTIVAÇÃO DO ATO - PROPORCIONALIDADE DA PENA APLICADA. Inexiste ilegalidade em ato de exclusão do policial militar dos quadros da corporação, desde que tenha resultado de sindicância e do processo administrativo disciplinar, regularmente instaurado, em que tenham concluído pela incompatibilidade da conduta do indiciado com o exercício da atividade de praça ou oficial da Polícia Militar, e, ainda, se foram observados os princípios do contraditório e da ampla defesa. **Não se exige que a motivação do ato seja sempre contextual, ou seja, que tenha sido registrada no mesmo documento em que se encontra o ato motivado, sendo perfeitamente possível a motivação "aliunde" ou "per relationem", manifestada em local distinto, desde que mereça a devida publicidade.** O controle do ato administrativo pelo Poder Judiciário, embora transcenda a observância dos aspectos meramente formais acerca da existência da causa indicada no próprio ato administrativo e a apreciação dos aspectos intrínsecos do ato, exceto quanto à sua conveniência e oportunidade, encontra limite na área do mérito, devendo cingir-se à verificação de ilegalidade, desvio ou abuso de poder, ou se houve "adoção de alguma medida exorbitante da lei".

(Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais - APELAÇÃO CÍVEL Nº 000.286.508-7/00, Rel. Desembargadora Jurema Brasil Marins Miranda, Quarta Câmara Cível, publicado em 15/10/2002. Grifei.)

Dessa forma, não prevalece o argumento da recorrente, pois a decisão foi motivada com base em parecer técnico e jurídico, obedecendo a legislação e orientação administrativa, cumprindo, assim, o princípio da motivação dos atos administrativos.

De certo, a garantia constitucional do devido processo legal, reconhecida nas esferas judicial e administrativa, preceitua que restrições a direitos somente podem se dar mediante o resguardo do exercício do contraditório e da ampla defesa.

Nesse caminho, na esfera ambiental, a autuação administrativa gera, em favor do atuado, a oportunidade de exercer o seu direito de defesa e, ao mesmo tempo, impõe à



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Superintendência Regional de Meio Ambiente – Sul de Minas
Núcleo de Autos de Infração

administração, nos termos do art. 64 da Lei 14.184/2002 e do Decreto nº 44.844/2008, o dever de rever seus próprios atos.

Acerca do contraditório, discorre Maria Sylvia Zanella di Pietro (2007, p. 367):

“O princípio do contraditório, que é inerente ao direito de defesa, é decorrente da bilateralidade do processo: quando uma das partes alega alguma coisa, há de ser ouvida também a outra, dando-se-lhe oportunidade de resposta. Ele supõe o conhecimento dos atos processuais pelo acusado e o seu direito de resposta ou de reação. Exige: 1- notificação dos atos processuais à parte interessada; 2- possibilidade de exame das provas constantes do processo; 3- direito de assistir à inquirição de testemunhas; 4- direito de apresentar defesa escrita.”

No caso em tela, foi devidamente resguardado ao autuado o prazo de 20(vinte) dias, nos termos do art.33, do Decreto nº 44.844/2008, para a apresentação de defesa administrativa, facultando-lhe a juntada de todos os documentos que julgar convenientes.

Vale ressaltar que, no caso em tela, o ato administrativo de autuação administrativa está devidamente motivado.

Motivar nada mais é que expor/explicitar, por escrito, os motivos, pressupostos de fato (conjunto de circunstâncias, de acontecimentos, de situações) e de direito (dispositivo legal em que se baseia o ato) que servem para fundamentar o ato administrativo.

Segundo ensina Maria Sylvia Zanella di Pietro (2016, p. 253):

“Entendemos que a motivação é, em regra, necessária, seja para os atos vinculados, seja para os atos discricionários, pois constitui garantia de legalidade, que tanto diz respeito ao interessado como à própria Administração Pública; a motivação é que permite a verificação, a qualquer momento, da legalidade do ato, até mesmo pelos demais Poderes do Estado. “

No caso em foco, o ato administrativo está devidamente motivado no próprio instrumento do Auto de Infração, onde se encontra o dispositivo legal violado, bem como as penalidades a serem impostas. O Auto de Infração também explicita o fato constitutivo da infração, o qual está devidamente detalhado no auto de fiscalização nº 019/2011.

A autuação e as penalidades impostas em face do autuado também estão devidamente motivadas através do presente parecer, em todos os seus sentidos, seja no aspecto do fundamento legal que justifique o exercício do poder de polícia e a adoção das medidas administrativas cabíveis, seja no que tange ao conjunto de circunstâncias e acontecimentos que caracterizam a ilicitude da ação praticada pelo autuado.

Vale ressaltar, por fim, que, desde que o ato seja devidamente fundamentado, não há necessidade de manifestação sobre todas as teses defensivas apresentadas pelo autuado. Nesse sentido, colacionamos os julgados abaixo, proferidos no âmbito do TRF4:



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Superintendência Regional de Meio Ambiente – Sul de Minas
Núcleo de Autos de Infração

“INMETRO. AUTO DE INFRAÇÃO. MULTA. NULIDADE PELA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. INOCORRÊNCIA. VALOR DA MULTA. PARÂMETROS FIXADOS EM LEI. OBSERVÂNCIA. Da análise do processo administrativo, verifica-se que não houve irregularidade, pois há a descrição correta dos fatos constatados, com menção à legislação aplicável. Houve, também, a intimação da parte autora de todos os atos realizados, inclusive das decisões, que foram devidamente fundamentadas na natureza da infração, na abrangência do produto e na reincidência. Na decisão que fixou a multa, há menção aos artigos que foram considerados tanto na escolha da penalidade quanto na quantificação da multa. O fato da decisão administrativa discorrer de forma sucinta e clara não representa nulidade, uma vez que o dever de motivação não impõe a necessidade de discussão sobre todos os argumentos levantados. Embora se possa referir que a diferença entre a multa mínima e a máxima seja excessiva, gerando insegurança aos administrados frente à grande discricionariedade da fiscalização, os parâmetros são fixados em lei. (TRF4, APELAÇÃO CÍVEL Nº 5008904-77.2012.404.7202, 4ª TURMA, Des. Federal VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, POR UNANIMIDADE, JUNTADO AOS AUTOS EM 14/08/2013)

ADMINISTRATIVO. AUTO DE INFRAÇÃO. NULIDADE. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. NÃO CONFIGURADA. GRADAÇÃO DA MULTA. HIGIDEZ DO ATO ADMINISTRATIVO. 1. Não é necessário que a decisão nos autos administrativos examine cada ponto suscitado, exaurindo os argumentos esposados na via administrativa. Destaco, inclusive, que foi oportunizado ao autuado o conhecimento das razões do ato, assegurando-se a ampla defesa e o contraditório. 2. Não convém ao Poder Judiciário imiscuir-se nas atividades precípuas da Administração Pública, razão pela qual inexistindo vício ao ato impugnado descabe a esta Corte questionar o valor da multa. 3. Sentença mantida.

(TRF-4 - AC: 50019221820154047210 SC 5001922-18.2015.404.7210, Relator: LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, Data de Julgamento: 12/07/2017, QUARTA TURMA)“

Noutro lado, cumpre ressaltar que as afirmações do agente público fiscalizador possuem presunção juris tantum de legitimidade e veracidade em razão da fé pública que lhe é atribuída pelo ordenamento jurídico vigente. Isso significa que os atos administrativos são presumidamente legítimos, legais e verdadeiros, admitindo-se, entretanto, prova em sentido contrário, ônus que, na hipótese em questão, seria do autuado e não do órgão ambiental. A presunção de veracidade é o atributo do ato administrativo que diz respeito aos fatos, e, em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração Pública.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, diversos são os fundamentos para justificar esse atributo do ato administrativo, in verbis:

[...] o procedimento e as formalidades que precedem a sua edição, os quais constituem garantia de observância da lei; o fato de ser uma das formas de expressão da soberania do Estado, de modo que a autoridade que pratica o ato o faz com o consentimento de todos; a necessidade de assegurar celeridade no cumprimento dos atos administrativos, já que eles têm por fim atender ao interesse público, sempre predominante sobre o particular; o controle a que



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Superintendência Regional de Meio Ambiente – Sul de Minas
Núcleo de Autos de Infração

se sujeita o ato, quer pela própria Administração, quer pelos demais Poderes do Estado, sempre com a finalidade de garantir a legalidade; a sujeição da Administração ao princípio da legalidade, o que faz presumir que todos os seus atos tenham sido praticados de conformidade com a lei, já que cabe ao poder público a sua tutela. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2002)

Corroborando esse entendimento, lecionava o mestre Hely Lopes Meirelles, *ipsis verbis*:

Os atos administrativos, qualquer que seja sua categoria ou espécie, nascem com a presunção de legitimidade, independentemente de norma legal que a estabeleça. Essa presunção decorre do princípio da legalidade da Administração, que nos Estados de Direito, informa toda a atuação governamental.

Nos termos do parágrafo 2º do art. 34, do Decreto nº 44.844/2008, *“cabe ao atuado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído a autoridade julgadora para instrução do processo”*.

Nesse sentido são as palavras do ilustre doutrinador José dos Santos Carvalho Filho:

Os atos administrativos, quando editados, trazem em si a presunção de legitimidade, ou seja, a presunção de que nasceram em conformidade com as devidas normas legais, com bem anota DIEZ. Essa característica não depende de lei expressa, mas deflui da própria natureza do ato administrativo, como ato emanado de agente integrante da estrutura do Estado.

Vários são os fundamentos dados a essa característica. O fundamento precípuo, no entanto, reside na circunstância de que se cuida de atos emanados de agentes detentores de parcela do Poder Público, imbuídos, como é natural, do objetivo de alcançar o interesse público que lhes compete proteger. Desse modo, inconcebível seria admitir que não tivessem a aura de legitimidade, permitindo-se que a todo o momento sofressem algum entrave oposto por pessoas de interesses contrários. Por esse motivo é que se há de supor presumivelmente estão em conformidades com a lei. (grifo nosso). (Manual de Direito Administrativo. FILHO, José dos Santos Carvalho, Livraria Editora Lumen Juris Ltda, 17ª ed. 2007, pag. 111).

Assim também se posiciona o Superior Tribunal de Justiça e o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, *in verbis*:

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 AUTORIZAÇÃO. ACÓRDÃO QUE DECLAROU A INEXIGIBILIDADE DA MULTA. PERDÃO JUDICIAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. Trata-se, na origem, de Ação Anulatória de Multa Administrativa proposta pelo recorrido contra o Ibama, ora recorrente, objetivando a anulação de multa no valor de R\$ 9.000,00 (nove mil reais) por manter em cativeiro pássaros da fauna silvestre, sem registro no órgão competente.



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Superintendência Regional de Meio Ambiente – Sul de Minas
Núcleo de Autos de Infração

2. Segundo o acórdão recorrido, "No presente caso, a validade da atuação foi reconhecida, posto que a conduta descrita no auto de infração efetivamente se enquadra nos dispositivos legais já citados e **as verificações e os atos administrativos praticados pelo IBAMA gozam de presunção de legitimidade e de veracidade, até prova em contrário**" [...] (STJ. Recurso Especial nº 2017/0161069-3. Segunda Turma. Julgado em 07/12/2017, Publicado em 19/12/2017)

EMENTA: AGRAVO INTERNO - AGRAVO DE INSTRUMENTO - ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO - **AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL - PRESUNÇÃO DE VERACIDADE/LEGITIMIDADE - ÔNUS DO PARTICULAR - AUSÊNCIA DE ELEMENTOS, NESSE MOMENTO, PARA AFASTAR REFERIDA PRESUNÇÃO - CANCELAMENTO DE LICENÇA AMBIENTAL - NÃO APLICAÇÃO DE SANÇÃO - AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA.**

1 - O auto lavrado pela prática de infração administrativa possui presunção relativa de veracidade/legitimidade, cabendo, portanto, ao particular o ônus de afastar os fundamentos presentes no ato impugnado.

2 - Não logrando o particular em afastar referida presunção, permanece hígido o ato administrativo atacado.

3 - Havendo o cancelamento de licença ambiental em razão do exercício de autotutela administrativa ante a constatação de omissão na prestação de dados relevantes por parte do particular e não em razão da aplicação de sanção administrativa, não há que se falar em violação ao princípio da proporcionalidade para aplicação das sanções previstas no art. 56 do Decreto Estadual nº. 44.844/2008.

(TJMG. Agravo Interno CV nº 1.0556.17.000388-4/002. 3ª Câmara Cível. Julgado em 09/11/2017, Publicado em 05/12/2017)

Repete-se, a presunção de legitimidade é de natureza relativa (juris tantum), admitindo a prova em contrário, invertendo com isso o ônus da prova.

Assim, a Administração não tem o ônus de provar que seus atos são legais e a situação que gerou a necessidade de sua prática realmente existiu, cabendo ao destinatário do ato o encargo de provar que o agente administrativo agiu de forma ilegítima.

Diante do exposto, podemos concluir que, somente uma matéria probatória consistente e definitiva é capaz de afastar a validade do ato administrativo, que, repita-se, presume-se emitido com a observância da lei, até prova robusta em contrário.

Sendo assim, não assiste razão às alegações do defendente, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos, e uma vez que não há nos autos documentos que comprovem a licitude na conduta do autuado.



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Superintendência Regional de Meio Ambiente – Sul de Minas
Núcleo de Autos de Infração

O auto de fiscalização demonstra de forma clara que não houve observância pelo atuado, no tocante ao parâmetro materiais que estavam fora dos padrões máximos permitidos para lançamento, havendo, portanto, lançamento em desacordo com os padrões estabelecidos. Nesse contexto, é pontual que se destaque que a instrução dos processos com elementos que permitam a convicção do julgador é ônus do recorrente, conforme pode se depreender do artigo 34, § 2º, que assim leciona:

Cabe ao atuado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído a autoridade julgadora para instrução do processo.

Dessa forma, ao não trazer elementos robustos de convicção que comprovem sua alegação o pedido deve ser indeferido. O parecer nº 0504451/2014, deixa claro que, tecnicamente, nos autos do processo administrativo nº 00230/1996/005/2007, foram juntadas várias análises fora dos parâmetros aceitáveis, comprovando a prática da conduta danosa.

Vige no ordenamento jurídico brasileiro, nos termos da Lei Federal nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, o seguinte conceito de poluição, definido no seu art. 3º, III, in verbis:

Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

Nota-se que uma das espécies de poluição é a degradação da qualidade ambiental resultante de **atividades que, direta ou indiretamente, lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.**

No âmbito do Estado de Minas Gerais, a Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH nº 01/2008, que dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, estabelece que os efluentes de qualquer fonte poluidora somente poderão ser lançados após o devido tratamento e desde que obedeçam aos padrões ambientais.

Art. 19. Os efluentes de qualquer fonte poluidora somente poderão ser lançados, direta ou indiretamente, nos corpos de água, após o devido tratamento e desde que obedeçam às



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Superintendência Regional de Meio Ambiente – Sul de Minas
Núcleo de Autos de Infração

condições, padrões e exigências dispostos nesta Deliberação Normativa e em outras normas aplicáveis.

O artigo 20 da mesma Deliberação, por sua vez, veda expressamente o lançamento de efluentes em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

Art. 20. É vedado o lançamento e a autorização de lançamento de efluentes em desacordo com as condições e padrões estabelecidos nesta Deliberação Normativa.

Assim, em observância à Política Nacional do Meio Ambiente e aos preceitos da DN Conjunta COPAM/CERH nº 01/08, basta um lançamento fora dos padrões para que reste caracterizada a poluição/degradação ambiental.

Ressalta-se que, nos termos da Deliberação acima mencionada, a água integra as preocupações do desenvolvimento sustentável, baseado nos princípios da função ecológica da propriedade, da prevenção, da precaução, do poluidor-pagador, do usuário-pagador e da integração, bem como no reconhecimento de valor intrínseco à natureza.

Assim sendo, a classificação das águas doces é essencial à defesa de seus níveis de qualidade, avaliados por condições e padrões específicos, de modo a assegurar seus usos preponderantes e a qualidade ambiental requerida para o corpo de água.

Portanto, os padrões de lançamento são dispostos de maneira que, se não obedecidos, a degradação do corpo hídrico ocorre por si só, independentemente da caracterização específica de qualquer que seja o dano. A preocupação da norma legal é garantir a qualidade do corpo d'água independentemente do dano em concreto.

Diante do exposto, de acordo com a demonstração dos lançamentos fora dos padrões atestados/comprovados pelos Resultados de Análise apresentados pelo próprio recorrente, resta comprovada a poluição ambiental, devendo ser mantido o Auto de Infração.

b – Da alegação de inexistência de dano

A Lei Federal nº 9.605/98, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, estabelece, no art. 70, o conceito de infração administrativa ambiental como toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

Nota-se que é toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas, não sendo necessária a presença de dano ambiental para a sua configuração.



Ademais, tratando-se de Direito Ambiental, em razão da peculiaridade do bem jurídico tutelado, aplicam-se os Princípios da Precaução e da Prevenção, sendo perfeitamente aceitável que o legislador considere ilícita conduta que, por si só, tenha potencialidade de causar riscos maiores e provavelmente irreversíveis à manutenção da qualidade ambiental, independentemente da efetiva ocorrência de dano.

Nesse sentido explica Édis Milaré:

A essência da infração ambiental não é o dano em si, mas sim o comportamento em desobediência a uma norma jurídica de tutela do ambiente. Se não há conduta contrária à legislação posta, não se pode falar em infração administrativa. O dano ambiental, isoladamente, não é gerador de responsabilidade administrativa; contrario sensu, o dano que enseja responsabilidade administrativa é aquele enquadrável como o resultado descrito em um tipo infracional ou o provocado por um comportamento omissivo ou comissivo violador de regras jurídicas. (grifo nosso)
(MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 357)

No Estado de Minas Gerais, é o Decreto nº 44.844/08 que tipifica e classifica infrações às normas de proteção ao meio ambiente e traz, nos seus Códigos, diversas ações que constituem infrações, muitas das quais não contém previsão de dano ambiental.

Cumprе ressaltar, ainda, que a ocorrência de dano ambiental é, em muitos casos, situação agravante da infração, e não requisito essencial para a sua configuração.

Dessa forma, qualquer ausência de degradação ambiental não exoneraria o infrator da consequente penalização, eis que a infração administrativa não exige necessariamente a produção de dano efetivo ao bem jurídico, contentando-se com a inobservância das regras que tutelam os interesses veiculados pela Administração. (NETO, Nicolao Dino; BELLO FILHO, Ney; e DINO, Flávio. Crimes e Infrações Administrativas Ambientais: Comentários. 3ª ed. Belo Horizonte: Editora Del Rey Ltda, 2011, p. 403)

Flagrados os fatos, o recorrente não logrou êxito em ilidir o ato que lhe foi imputado.

C - Da imposição de advertência

Quanto ao requerimento de aplicação da penalidade de advertência em substituição à multa simples, não merece acolhimento.

A Lei nº 9.605/1998, disciplinou as infrações administrativas no Capítulo VI, em seus arts.70 a 76, tendo sido regulamentada pelo Decreto nº 44.833/08. Trata-se de lei federal que pode ser suplementada pelos Estados (art.24, § 2º, da Constituição Federal de 1998) e pelos Municípios (art. 30, II, da constituição federal de 1998). Salientando que, no entanto, não pode a norma suplementada alterar a lei federal, exceto para pormenoriza-la ou restringi-la.



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Superintendência Regional de Meio Ambiente – Sul de Minas
Núcleo de Autos de Infração

O Decreto nº 44.844/2008, em seu art. 58, estabelece que a advertência será aplicada quando forem praticadas infrações classificadas como **leves**, e que será determinado o prazo de, no máximo, noventa dias para a regularização cabível, cujo descumprimento implicará na conversão da penalidade de advertência em multa simples.

Assim, se a infração praticada não for classificada como leve, ou seja, for de natureza grave ou gravíssima, conforme o caso em questão, não há que se falar em aplicação de advertência.

Importante salientar também que, nos casos em que for cabível a notificação para regularização de situação, conforme prevê o art. 29-A do Decreto nº 44.844/08, e o notificado não cumprir as determinações impostas na mesma (art. 29-C), também não será cabível a aplicação de advertência.

No caso em tela, a infração cometida tem natureza gravíssima, portanto, incabível a aplicação da penalidade de advertência.

Importante, ainda, destacar que a Constituição da República Federativa do Brasil prevê, em seu art. 5º, II, que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Por conseguinte, em seu art. 37, caput, estabelece como corolário da atuação administrativa a observância do princípio da legalidade.

Nesse norte, para Di Pietro, segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite. No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo que a lei não proíbe. (DI PIETRO, Maria Sylvia. Direito Administrativo – 25ª ed – São Paulo: Atlas, 2012, p. 65)

Sobre o alcance do vocábulo “lei”, Marçal Justen Filho esclarece que:

*O vocábulo lei é utilizado constitucionalmente para indicar diversas espécies de atos estatais, tal como se vê no elenco contido no art. 59 da CF/88. Rigorosamente, a expressão lei indica um gênero que abrange a Constituição (e suas emendas), as leis complementares, as leis ordinárias, as leis delegadas, as medidas provisórias, os decretos legislativos e, mesmo, as resoluções. (...) **Mais precisamente, o princípio da legalidade significa a necessidade de uma manifestação de vontade dos órgãos constituídos pela Constituição, representativos da soberania popular.** (JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 6ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 192) (destacou-se)*

Dessa forma, em razão da vinculação da Administração Pública ao princípio da legalidade, Di Pietro aduz que a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei (idem).



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Superintendência Regional de Meio Ambiente – Sul de Minas
Núcleo de Autos de Infração

Cumprir destacar, entretanto, que, ao contrário do que afirma o autuado, o Decreto Estadual nº 44.844/08 não cria obrigações ou proibições aos administrados, mas apenas traz o detalhamento das infrações administrativas já previstas em lei.

No âmbito do Estado de Minas Gerais, a Lei Estadual nº 7.772, de 20 de setembro de 1980, que dispõe sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, prevê que as infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos deverão ser punidas nos seus termos, in verbis:

Art. 15 - As infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos, classificadas em leves, graves e gravíssimas a critério do Copam e do Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH, serão punidas nos termos desta Lei.

§1º - Para imposição e gradação da penalidade, a autoridade competente observará:

I - a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas conseqüências para a saúde pública e para o meio ambiente;

II - os antecedentes do infrator ou do empreendimento ou instalação relacionados à infração, quanto ao cumprimento da legislação ambiental estadual;

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

IV - a efetividade das medidas adotadas pelo infrator para a correção dos danos causados ao meio ambiente;

V - a colaboração do infrator com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos de sua conduta.

§2º - O regulamento desta Lei detalhará:

I - o procedimento administrativo de fiscalização;

II - o procedimento administrativo, as hipóteses e os critérios para aplicação de sanções;

III - a tipificação e a classificação das infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos;

IV - a competência e o procedimento para elaboração das normas técnicas complementares.

Art. 16. As infrações a que se refere o art. 15 serão punidas com as seguintes sanções, observadas as competências dos órgãos e das entidades vinculados à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - Semad:

I - advertência;

II - multa simples;

III - multa diária;

IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;

V - destruição ou inutilização do produto;

VI - suspensão de venda e fabricação do produto;

VII - embargo de obra ou atividade;

VIII - demolição de obra;

IX - suspensão parcial ou total das atividades;

X - restrição de direitos. (destacou-se)



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Superintendência Regional de Meio Ambiente – Sul de Minas
Núcleo de Autos de Infração

Nota-se que a Lei determina que regulamento **detalhará** a tipificação e a classificação das infrações às normas de proteção ao meio ambiente, mas a regra da punição e os tipos de sanção já estão devidamente definidos na mesma. Dessa forma, as Leis nº 7.772/1980, 13.199/1999, 20.922/2013 e 14.181/2002 são devidamente regulamentadas pelo Decreto Estadual nº 44.844/2008, com o devido amparo legal.

No mesmo sentido já entendeu o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, no que concerne à constitucionalidade do Decreto Estadual nº 44.844/2008:

*EMENTA: APELAÇÃO - CERCEAMENTO DE DEFESA - INOCORRÊNCIA - ADMINISTRATIVO - PODER DE POLÍCIA - INFRAÇÃO AMBIENTAL - LEI ESTADUAL Nº. 14.309/02 E **DECRETO ESTADUAL Nº. 44.844/08** - RESPONSABILIDADE AMBIENTAL OBJETIVA POR RISCO INTEGRAL - NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO - INOCORRÊNCIA.*

1 - Não há que se falar em cerceamento de defesa por indeferimento de produção de provas quando, na fase de especificação destas, a parte faz requerimento demasiadamente genérico.

2 - Não viola o princípio da legalidade o ato administrativo de imposição de sanção por infração ambiental cujo auto foi lavrado com base em decreto estadual, mas cuja infração também estava tipificada em lei em sentido formal e material.

Ademais, a Lei nº. 9.605/98 estabelece, em seu art. 70, a regra geral aplicável aos Estados Federados segundo a qual se considera infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

3 - Consoante posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, a responsabilidade por danos ambientais é objetiva com base na teoria do risco integral. (Apelação Cível 1.0325.11.002879-3/001 Rel. Des. Jair Varão. Data da publicação da súmula 06/03/2015) :::::(grifo nosso)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - DIREITO TRIBUTÁRIO - INEXIGIBILIDADE DE DÉBITO - PESCA EM LOCAL PROIBIDO - AUTO DE INFRAÇÃO - IEF/MG - LEI ESTADUAL Nº 14.181/02 - DECRETO ESTADUAL Nº 44.844/08 - TIPIFICAÇÃO DA CONDUTA - APLICAÇÃO DE MULTA - VALOR EXCESSIVO - REDUÇÃO.

*- **É certo que o ato de fiscalização e aplicação de penalidade está vinculado à lei, de modo que, diante de infração, o agente público deve proceder à autuação, imputando ao infrator a sanção prevista.***

- No âmbito do Estado de Minas Gerais a Lei nº 14.181/02 dispõe sobre a política de proteção à fauna e à flora aquáticas e de desenvolvimento da pesca e da aqüicultura.

- Já o Decreto Estadual nº 44.844/08 dispõe em seu art. 62 que os valores das multas simples aplicáveis as infrações por descumprimento das normas previstas na Lei nº 14.181/02, serão calculados conforme Anexos IV e V.

- Todavia, diante do que prevê a norma de regência, constatada a desproporcionalidade na fixação da multa, deve ser reduzido o quantum respectivo, inclusive levando-se em conta a situação pessoal do infrator, sua condição econômica e a ausência de notícia da prática de outros ilícitos semelhantes. (Apelação Cível 1.0701.12.020636-5/001, Rel. Des. Versiani Penna, data de julgamento 30/04/2015) (grifo nosso)



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Superintendência Regional de Meio Ambiente – Sul de Minas
Núcleo de Autos de Infração

EMENTA: Apelação cível. Ação anulatória. Multa por infração administrativa. Auto de infração. Decreto estadual nº 44.844, de 2008. Motivação regular. Lei estadual nº 14.181, de 2002. Pesca profissional. Licença expedida por órgão competente. Comprovação. Multa indevida. Recurso não provido.

- 1. O princípio da motivação, consagrado na doutrina e na jurisprudência, impõe a obrigatoriedade de o Administrador Público indicar os fundamentos de fato e de direito de suas decisões.*
- 2. A Administração Pública deve enquadrar a falta dentre as infrações previstas na lei. Presente o enquadramento legal - art. 85, anexo IV, código 432, inciso II, alínea 'a' do Decreto estadual nº 44.844, de 2008 - válido é o auto de infração, porque presente está a motivação.*
- 3. O art. 10 da Lei estadual nº 14.181, de 2001, que dispõe sobre a política de proteção à fauna e à flora aquáticas e de desenvolvimento da pesca e da aquicultura no Estado de Minas Gerais, exige licença expedida por órgão competente para o exercício da atividade pesqueira.*
- 4. A licença para a atividade pesqueira acoberta a guarda, o porte, o transporte e a utilização de aparelho, apetrecho e equipamento de pesca, conforme dispõe § 1º, do art. 10, da Lei estadual nº 14.181, de 2002.*
- 5. Comprovado que o autor é pescador profissional devidamente licenciado junto ao Ministério da Pesca e Agricultura, a autuação pela guarda de redes de emalhar encontradas em sua residência é inválida.*
- 6. Apelação cível conhecida e não provida, mantida a sentença que acolheu em parte a pretensão inicial. (Apelação Cível 1.0024.11.005297-4/001, Rel. Des. Caetano Levi Lopes, Data da publicação da súmula: 20/05/2013) (grifo nosso)*

Pelo exposto, não há que se falar infringência aos princípios da Constituição Federal pelo Decreto Estadual nº 44.844/2008.

d- Da tipificação da conduta:

O autuado em sua defesa alega que não há subsunção do ato praticado pelo autuado à norma do código 122, isso por não restar demonstrado que sua conduta acarretou danos ao meio ambiente.

Contudo, razão não assiste ao autuado, isso porque, resta clara a caracterização de dano face à conduta do mesmo. Tal comprovação se deu quando do protocolo de cumprimento de condicionantes referente às análises de efluentes que indicaram parâmetros fora dos padrões máximos permitidos.

e - Da incidência de atenuantes:

No que concerne às atenuantes previstas no art. 68, inciso I, alíneas “b”, “c”, e “e”, há de se ressaltar que todas foram meramente citadas na defesa, sem uma contextualização fático-jurídica de sua eventual aplicabilidade ao caso em questão, o que já importaria no seu afastamento, posto que todos os pedidos devem ser formulados com a exposição de seus fundamentos (art. 34, §2º, do Decreto nº 44.844/2008).



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Superintendência Regional de Meio Ambiente – Sul de Minas
Núcleo de Autos de Infração

Sobre a comunicação imediata do dano ou perigo à autoridade ambiental (alínea b do art. 68, I), tal fato não ocorreu no caso em análise, isso porque, alega, inicialmente, até mesmo a inexistência de ocorrência de dano. Além disso, apenas cumpriu com a obrigação de apresentação das análises que foram fixadas como condicionantes no processo de licença.

Quanto à atenuante da menor gravidade dos fatos tendo em vista os motivos e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente e recursos hídricos (alínea c do art. 68, I), não pode ser considerada, eis que se trata de infração de natureza **gravíssima**, não havendo que se falar em menor gravidade dos fatos.

Por fim, a colaboração do infrator com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos de sua conduta (alínea “e” do art. 68, I), também não pode ser considerada, pois para a configuração dessa atenuante exige-se mais do que praticar atos que possuem natureza cogente, obrigatórios a qualquer empreendedor, como cumprir condicionantes.

Logo, por falta da caracterização dos requisitos legais, opinamos pelo afastamento da diminuição de pena requerida na defesa.

e) Do Pedido de Elaboração de Termo de Compromisso:

De forma específica para os processos administrativos no âmbito da fiscalização ambiental estadual, prevê o art. 47, do Decreto Estadual nº 44.844/2008, que a defesa ou interposição de recurso contra penalidade imposta por infração às normas ambientais não terão efeito suspensivo, salvo mediante a assinatura de Termo de Compromisso junto à SEMAD. Vejamos:

Art. 47. A defesa ou a interposição de recurso contra a penalidade imposta por infração às normas ambientais e de recursos hídricos não terão efeito suspensivo, salvo mediante assinatura e cumprimento no prazo fixado pelos órgãos, do termo de compromisso firmado pelo infrator com a SEMAD e entidades vinculadas.

§ 1º O Termo de Compromisso a que se refere o caput deverá ser requerido no prazo de apresentação da defesa ou do recurso.

§ 2º No caso de autuação por ausência de Licença Ambiental ou de AAF não se aplica o disposto no caput.

Assim, por não haver nenhum termo de compromisso do recorrente firmado junto ao órgão ambiental, o que é feito em procedimento independente, não é cabível a suspensão de penalidade aplicada no presente auto de infração.

O art. 49 do Decreto 44.844/2008 é expresso ao exigir, como condição necessária à concessão do benefício de redução da penalidade de multa simples, a existência de Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o atuado e o órgão ambiental competente, sendo indispensável esse requisito para que o atuado faça jus ao benefício disposto em seu parágrafo segundo.



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Superintendência Regional de Meio Ambiente – Sul de Minas
Núcleo de Autos de Infração

Todavia, para a concessão do aludido Termo de Ajustamento de Conduta seria necessária a apresentação de proposta por parte do autuado, a ser avaliada pelo órgão ambiental competente, o que não ocorreu até a presente data.

Assim, face à ausência de previsão legal para dispensa da assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta para que haja redução da multa conforme requerido pelo autuado, impossível a aplicação do benefício pleiteado.

Por esses motivos, opina-se pelo indeferimento do pedido e não provimento do recurso apresentado.

Compulsando os autos, em obediência ao art. 16, § 5º da Lei 7.772/1980 c/c art. 106, § 5º da Lei 20.922/2013 foi verificada a necessidade de adequação da penalidade de multa simples para o valor assinalado abaixo.

Valor da penalidade após adequação: R\$ 75.128,42 (setenta e cinco mil, cento e vinte oito reais e quarenta e dois centavos)

É o parecer.

III - Conclusão:

Diante do exposto, com base nos fundamentos do presente parecer, opina-se pela manutenção das decisões recorridas, nos seguintes termos:

- Manter o auto de infração nº 47131/2011 e respectiva penalidade de multa no valor de **R\$ 75.128,42** (setenta e cinco mil, cento e vinte oito reais e quarenta e dois centavos).

Remeta-se o presente processo administrativo à autoridade competente a fim de que aprecie o presente parecer.

Após decisão administrativa definitiva desta CNR/Câmara Normativa Recursal, o Empreendedor deverá ser notificado para recolher o valor da multa no prazo de 20 (vinte) dias, conforme estabelece o artigo 48 §1º do Dec. 44.844/08, sob pena de inscrição em dívida ativa.

Varginha, 10 de dezembro de 2018.