

P/Maria Helena

CARNEIRO & SOUZA
advogados associados



EXMO. SR. PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – FEAM



REF.: AUTO DE INFRAÇÃO Nº 049909/2007

COMPANHIA VALE DO RIO DOCE – VALE, pessoa jurídica de direito privado sediada na cidade do Rio de Janeiro/RJ e com área operacional no pátio da estação ferroviária *Desembargador Drumond*, s/n, no Município de Nova Era/MG, inscrita no CNPJ-MF sob o nº 33.592.510/0159-33, vem perante V. Exa., por seus procuradores, nos termos do art. 16-C da Lei nº 7.772, de 08.09.1980, introduzido pela Lei nº 15.972, de 12.01.2006, bem como do art. 34 do Decreto nº 44.309, de 05.06.2006, apresentar **DEFESA** relativamente ao Auto de Infração em epígrafe, pelas razões de fato e de direito que passa a expor:

Regional Copac 13/02/2008 11:54 - R015553/2008

I – DA AUTUAÇÃO

- 1.1 Em 21.01.2008, a autuada tomou ciência da lavratura do Auto de Infração em referência, o qual decorreu de vistoria realizada pela Polícia Militar do Estado de Minas Gerais no Posto de Combustível localizado no pátio da estação ferroviária “Desembargador Drumond”, no Município de Nova Era/MG, tendo sido a ela atribuída a conduta de “*funcionar atividade potencialmente poluidora, armazenamento de óleo diesel para abastecimento de locomotiva e veículos, sem o licenciamento ambiental, expedido pelo órgão ambiental competente*”.
- 1.2 O referido instrumento de autuação fundamentou-se no art. 86, inciso II do Decreto nº 44.309/2006, aplicando-se à empresa sanção pecuniária no valor de R\$ 30.001,00 (trinta mil e um reais).
- 1.3 Porém, inconformada com a penalidade que lhe foi indevidamente imposta, a VALE apresenta, tempestivamente, sua **DEFESA ADMINISTRATIVA**, objetivando, ao final, evidenciar que a atuação impugnada não merece prosseguir, conforme se depreende da análise dos argumentos a seguir articulados.

II – DA INCOMPETÊNCIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS PARA O EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA NA HIPÓTESE EM EXAME

- 2.1 Cumpre salientar, preliminarmente, que o posto de combustível existente no pátio da *Estação Desembargador Drumond* caracteriza-se como uma estrutura acessória à malha ferroviária denominada *Estrada de Ferro Vitória-Minas – EFVM*, que liga as cidades de Belo Horizonte/MG e Cariacica/ES, o que faz concluir que os órgãos integrantes do Sistema Estadual do Meio Ambiente – SISEMA, inclusive a Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEAM, não têm competência para o exercício de poder de polícia, em relação a esse empreendimento.
- 2.2 Deveras, a Constituição da República consagrou em seu art. 23 o princípio do federalismo cooperativo, pelo qual União, Estados, Distrito Federal e Municípios têm o status de entes autônomos para o empenho de funções públicas, em especial, quanto ao que ora nos ocupa, para proteger o meio ambiente e combater a poluição em quaisquer de suas formas.
- 2.3 Assim sendo, o regime de competências administrativas previsto no dispositivo mencionado atribui ao Poder Público competência material plena para o exercício do poder de polícia necessário à proteção do meio ambiente e ao

combate à poluição, habilitando-se-lhe a fiscalizar e conformar as atividades modificadoras do meio ambiente, não havendo, nessa matéria, relação alguma de hierarquia entre essas entidades federadas.

- 2.4 No que tange, portanto, ao desenvolvimento de ações executivas destinadas à tutela dos recursos ambientais e ao controle das fontes de poluição, todos os entes políticos são como que constitucionalmente convocados a se organizarem de maneira que possam implementar políticas públicas de proteção ambiental.
- 2.5 Isso implica admitir que quaisquer deles podem e devem estabelecer princípios e diretivas de atuação nesta seara, bem como estruturar, em suas respectivas organizações administrativas, um conjunto de órgãos destinados a planejar e executar medidas de controle e conformação das atividades modificadoras do meio ambiente, desenvolvidas no âmbito de seus territórios.
- 2.6 Malgrado o caráter concomitante de que se deve revestir a atuação administrativa em matéria ambiental, para se evitar a superposição de atividades, a duplicação de rotinas e a ocorrência de decisões administrativas desencontradas, a Constituição da República, em seu art. 23, parágrafo único, estabeleceu como regra para o exercício das competências materiais comuns a colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, pela qual as ações desses entes devem desenvolver-se em estreita harmonia com as atribuições dos demais.
- 2.7 Eis que a atuação simultânea das diversas instâncias de poder em relação a um mesmo empreendimento invariavelmente geraria situação de extrema insegurança jurídica para a sociedade, uma vez que qualquer atividade estaria, em tese, submetida à fiscalização e penalização por órgãos ambientais federais, estaduais, distritais ou municipais.
- 2.8 De resto, o exercício paralelo e indiscriminado do poder de polícia por distintos entes federados em relação ao mesmo fato, ao contrário do que poderia à primeira vista parecer, significa, na verdade, dispêndio desnecessário e inconveniente de esforços e recursos públicos, contrariando o **princípio da eficiência administrativa** consignado no caput do art. 37 da Carta Magna.
- 2.9 Nunca é demais lembrar, nesse campo, que a regra de ouro do federalismo¹ é corporificada pelo chamado **princípio da subsidiariedade**,² incidível da

¹ Cf. BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *O princípio da subsidiariedade: conceito e evolução*. Belo Horizonte: EDUFMG, 1995, p. 130.

competência constitucional comum, pelo qual todas as atribuições administrativas materiais devem ser preferencialmente executadas pela esfera federada mais próxima ou diretamente vinculada ao objeto de controle ou da ação de polícia.

- 2.10 Seja como for, a atuação subsidiária somente se legitima concretamente quando sua execução atenda às variáveis relativas à **prevalência do interesse do ente federado** e ao **âmbito de repercussão do dano**.³ Vale dizer: o exercício do poder de polícia é condicionado pelo interesse preponderante de cada um dos entes políticos, além de prestigiar a extensão geográfica do impacto ambiental ou da atividade sujeita a controle, cabendo ipso facto à **União cuidar das questões de âmbito nacional ou que envolvam mais de um Estado-membro**; aos Estados as matérias de espectro regional, e aos municípios as de contorno estritamente local.
- 2.11 É certo, nesse contexto, que os órgãos ambientais federais, estaduais, distritais ou municipais têm todos eles como poder-dever a missão constitucional de zelar pela tutela de um mesmo e único bem, qual seja o meio ambiente ecologicamente equilibrado, correspondente a um interesse difuso que pertence a todos, indistintamente, assim como às futuras gerações.
- 2.12 Entretanto, uma lesão porventura cometida não se subdivide conceitualmente de acordo com as unidades federadas, inexistindo um meio ambiente federal, outro estadual, distrital ou ainda municipal, podendo haver, quando muito, efeitos lesivos que atinjam recursos ambientais integrantes do patrimônio público de cada um desses entes, ou mesmo que se repercutam em mais de um Município ou em mais de um Estado, regional ou nacionalmente.
- 2.13 Nesse contexto, a Resolução CONAMA nº 237, de 19.12.1997, ao regulamentar os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional de Meio Ambiente, dispôs em seu art. 4º, inciso II que:

“Art. 4º. Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental, a que se refere o art. 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber:

I -

² Ver ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. *O princípio do poluidor pagador: pedra angular da política comunitária do ambiente*. Coimbra: Coimbra Editora, 1997, p. 94-9.

³ Cf. DAWALIBI, Marcelo. O poder de polícia em matéria ambiental. *Revista de direito ambiental*, São Paulo, n. 14, p. 99, abr. jun. 1999.

II – localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados.
(destacamos).

- 2.14 Ora, é perceptível que não se há de falar, no caso em tela, em desempenho do poder de polícia administrativa por parte dos órgãos estaduais mineiros, **já que os impactos ambientais decorrentes da Ferrovia Vitória-Minas configuram-se inequivocamente como de âmbito regional**, em virtude mesmo de a linha férrea estender-se por duas unidades federadas distintas — Minas Gerais e Espírito Santo —, tudo a atrair a competência do IBAMA, na forma prevista no dispositivo *supra* transcrito.
- 2.15 Realmente, destinando-se o posto de abastecimento de combustíveis em questão **exclusivamente** ao abastecimento das locomotivas e veículos usados na operação da malha ferroviária, não há como lhe negar seu caráter de acessoriedade a esse último empreendimento, vínculo esse que faz concluir que o licenciamento ambiental e as atividades de fiscalização correlatas somente poderão ser procedidas em nível federal, como de resto de toda a Ferrovia Vitória-Minas.
- 2.16 Por tal modo, abre-se oportunidade para que o Auto de Infração em epígrafe seja invalidado, por notório **vício de incompetência**, pois, conforme ensinamento de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO:

*“...visto que a competência vem sempre definida em lei, o que constitui garantia para o administrado, **será ilegal o ato praticado por quem não seja detentor das atribuições fixadas na lei e também quando o sujeito o pratica exorbitando de suas atribuições**”⁴ (destacamos)*

- 2.17 No mesmo sentido, a lição de LÚCIA VALLE FIGUEIREDO:

*“...vício de incompetência existirá sempre que houver uso desconforme ou ausência de permissão legal para a prática de determinado ato. Ainda, pode haver vício de competência não por falta de atribuição legal, porém porque o agente administrativo, prolator do ato, não se achava investido de competência específica (incompetência relativa) ou, então, **a competência fora atribuída a outro órgão (incompetência absoluta)**.”⁵ (destacamos)*

- 2.18 Assim, demonstrado que a autuação em referência é absolutamente ilegal, vez que levada à consecução por autoridade que não era detentora de competência específica para a prática do ato administrativo impugnado, forçoso se faz admitir que o AI nº 049909/2007 se apresenta

⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1998, p. 197.

⁵ FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de direito administrativo*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 183-4.

irremediavelmente comprometido sob a eiva de nulidade, merecendo, pois, ser sumariamente desprovido e cancelado.

III – DA INEXISTÊNCIA DA INFRAÇÃO CAPITULADA NO ART. 86, INCISO II DO DECRETO Nº 44.309/2006

- 3.1 Avançando na direção do mérito, e mesmo que hipoteticamente se pudesse entender como regular a autuação ora contrastada, a infração descrita no art. 86, inciso II do Decreto nº 44.309/2006 não haveria mesmo de subsistir no presente caso, por não se subsumirem os fatos ao comportamento abstratamente caracterizado em tal dispositivo regulamentar, sendo indisputável que as atividades ali desenvolvidas pela autuada revestem-se da mais absoluta regularidade.
- 3.2 Nessa ordem de idéias, importa não olvidar que o referido dispositivo infracional possui a seguinte redação:
- “Instalar, construir, testar, operar ou ampliar atividade efetiva ou potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente sem as licenças de instalação ou de operação, desde que não amparado por termo de ajustamento de conduta com o órgão ou entidade ambiental competente, se não constatada a existência de poluição ou degradação ambiental.”*
- 3.3 Por sua vez, o AI ora combatido atribui à empresa a conduta de “*funcionar atividade potencialmente poluidora (...) sem o licenciamento ambiental expedido pelo órgão ambiental competente*”, o que é de todo incorreto, vez que, quando da implantação e início das atividades no Pátio Desembargador Drumond no Município de Nova Era/MG, não existia, no ordenamento jurídico pátrio, qualquer norma a impor o licenciamento ambiental.
- 3.4 De fato, a ligação ferroviária entre os Estados de Minas Gerais e Espírito Santo teve início ainda no século XIX, sendo que o posto de armazenamento e abastecimento da estação *Desembargador Drumond* encontra-se em operação há décadas, o que bem se demonstra pela planta datada de 1976, referente às obras de melhoria ali realizadas, as quais já se apresentam na planta de 1979 (docs. anexos).
- 3.5 Ou seja, está por demais evidente que, quando referido posto foi instalado e colocado em funcionamento, não havia a obrigação de se proceder ao licenciamento ambiental, exigência que, no Estado de Minas Gerais, surgiu com a Lei nº 7.772, de 08.09.1980, incidindo, no que concerne às estruturas de abastecimento de combustível, apenas a partir da edição da Deliberação Normativa COPAM nº 50, de 28.11.2001.

- 3.6 Assim sendo, mostra-se totalmente descabido pretender punir a empresa por um comportamento que, à época em que foi assumido, era totalmente regular e conforme as normas então em vigor.
- 3.7 Lembre-se, nesse contexto, que os ilícitos administrativos, tanto quanto os criminais, são definidos mediante modelos de conduta juridicamente reprovadas, nomeados tipos. Como tais ilícitos correspondem sempre a uma ação humana, comissiva ou omissiva, o tipo infracional deve conter ao menos um verbo, o qual constitui seu núcleo e determina objetivamente qual é o comportamento censurável ali definido. Ao(s) verbo(s)-núcleo se agregam outros não menos importantes elementos estruturantes do tipo, como o objeto material da infração, além de seus respectivos elementos normativos.
- 3.8 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. Como afirma EDILSON PEREIRA NOBRE JÚNIOR, o chamado princípio da tipicidade,

“...timbra em exigir que a Administração, ao manejar a sua competência punitiva, ajuste-se, com precisão, à descrição típica da norma que prevê a infração. Torna necessária a exata subsunção do fato ao modelo infracional. A tipicidade enuncia uma das conseqüências da adoção da reserva legal: a taxatividade. A jurisprudência se tem mostrado uma atenta guardiã do cânon, reclamando, à legitimidade da imposição de sanções, o devido encaixe do fato perpetrado com a definição do ilícito administrativo.”⁶
(destacamos)

- 3.9 Tem-se, portanto, que na irregularidade capitulada no art. 86, inciso II do Decreto nº 44.309/2006 a expressão “**sem as licenças de instalação ou de operação**” configura o chamado elemento normativo do tipo, a dizer, refere-se à “...ausência de uma causa de justificação que, se presente, torna lícita a conduta do agente.”⁷
- 3.10 Disso se conclui, de maneira oblíqua, que, se por um lado é punível a implantação, a ampliação ou a operação sem as correspondentes autorizações ambientais, por outro, **há que se inferir, a contrario sensu, que os atos infracionais definidos naquele dispositivo regulamentar somente estariam efetivamente caracterizados quando o licenciamento ambiental fosse exigível.**

⁶ NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. Sanções administrativas e princípios de direito penal. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 219, p. 136, jan.-mar. 2000.

⁷ Cf. PRADO, Luiz Regis. *Crimes contra o ambiente*: anotações à Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

⁸ doutrina, jurisprudência, legislação. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 181.

- 3.11 E, quando efetivamente praticada, a ação ora imputada à empresa como ilícito administrativo — *fazer funcionar* — **prescindia, por ausência mesmo de legislação específica, de qualquer sorte de autorização de cunho ambiental**, o que conduz ao necessário entendimento de que não se caracteriza, *in casu*, a infração descrita no art. 86, inciso II do Decreto nº 44.309/2006, pois, do contrário, estar-se-ia admitindo um inconcebível efeito retroativo da norma para agravar a situação do administrado.
- 3.12 Afinal, não poderia o agente fiscalizador pretender que a autuada tivesse obtido licenças ambientais preventivas para a Ferrovia e suas estruturas de apoio operacional, quando estas já haviam sido instaladas e postas em funcionamento — pela Rede Ferroviária Federal S.A., vale dizer — muito antes de o direito brasileiro estabelecer qualquer imposição dessa natureza.
- 3.13 É mister não deslembrar, aliás, do comando estabelecido no art. 9º da Lei nº 7.772/1980, *in verbis*:
- “Art. 9º - As fontes de poluição indicadas no Regulamento e já existentes na data da publicação desta lei ficam sujeitas a registro no Conselho de Política Ambiental, que lhes verificará a conformidade com as normas desta lei e do seu Regulamento e assinará ao responsável prazo para a adaptação que se fizer necessária”.*
- 3.14 Dessa forma, fica muito claro que a própria Lei nº 7.772/1980, ao estabelecer o licenciamento ambiental das atividades potencialmente poluidoras, previu que as atividades pré-existentes deveriam ser convocadas à posterior regularização pelo COPAM, o que não ocorreu em relação à Ferrovia Vitória-Minas e suas estruturas auxiliares, e nem poderia ter ocorrido, uma vez que, conforme já mencionado alhures, compete tão somente ao IBAMA exercer o poder de polícia em relação a esse empreendimento.
- 3.15 Nem se fale que a empresa já teria sido convocada ao licenciamento, por força da disposição contida no art. 5º da Deliberação Normativa COPAM nº 50/2001, pois, como visto, não cabe aos órgãos integrantes do SISEMA qualquer competência autorizativa em relação ao posto de abastecimento conexo à Estrada de Ferro Vitória-Minas.
- 3.16 Corroborando esse entendimento a constatação de que a VALE já está realizando o necessário processo licenciatório junto à Autarquia ambiental federal, englobando **toda aquela linha férrea, inclusive suas estruturas auxiliares**, como é o caso do posto de abastecimento situado na estação ferroviária *Desembargador Drumond*, sendo inaceitável que o Estado de Minas Gerais venha sancionar a empresa, no exato momento em que esta está procedendo

à regularização de toda a atividade junto ao órgão competente (cf. docs. anexos).

- 3.17 Por tudo o que foi exposto, caminho não há outro senão o acolhimento dos argumentos de defesa acima delineados, descaracterizando-se destarte o Auto de Infração nº 049909/2007, com o conseqüente arquivamento do processo administrativo respectivo.

IV – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer a autuada:

- a) seja descaracterizado o Auto de Infração em referência, face à incompetência para o exercício do poder de polícia pelo Estado de Minas Gerais;
- b) caso o pedido anterior não seja acolhido, seja reconhecida a inexistência da infração capitulada no art. 86, inciso II do Decreto nº 44.309/2006, vez que a atividade hoje desenvolvida pela autuada precede a legislação instituidora do licenciamento ambiental, estando hoje em processo de regularização perante o órgão federal competente.

Nestes termos,
pede deferimento.

Belo Horizonte, 11 de fevereiro de 2008.



Ricardo Carneiro
OAB/MG 62.391



Fabiana de Melo Bomfim Moreira
OAB/MG 97.788



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEAM

74

PROCESSO: 01467/2004/001/2011
AUTO DE INFRAÇÃO: 49909/2007
AUTUADO: COMPANHIA VALE DO RIO DOCE

PARECER

1 – RELATÓRIO

O empreendimento foi autuado como incurso no art. 86, II, Decreto 44.309/06, por funcionar atividade potencialmente poluidora sem autorização ou licença do órgão ambiental competente. Foi aplicada a penalidade de multa simples no valor de 30.001,00.

Devidamente notificado da lavratura do auto de infração, o autuado apresentou, tempestivamente, defesa administrativa no dia 13/02/2008 (pág. 08 e seguintes).

2 – ANÁLISE JURÍDICA

2.1 – Atribuição do Órgão Ambiental Competente

Alega o autuado que este órgão ambiental não tem atribuição para aplicar a penalidade prevista no art. 86, II, Decreto 44.309/06, tendo em vista que o posto de combustível faz parte da estrutura acessória à malha ferroviária Estrada de Ferro Vitória-Minas, que liga as cidades de Belo Horizonte a Cariacica-ES.

Pois bem. Estabelece o art. 225 da CRFB que:

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (...) § 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.”

A CRFB/88 concedeu ao Poder Público o poder-dever de fiscalizar a conduta daqueles que se apresentem como potenciais ou efetivos poluidores, estabelecendo, como atribuição comum entre os entes federativos, a proteção ao meio ambiente.

Na atribuição comum, o campo de atuação é conjugado entre várias entidades, sem que o exercício de uma venha a excluir a atribuição de outra.

O poder de polícia ambiental foi constitucionalmente atribuído à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estando todos autorizados a agir em relação às matérias indicadas no art. 23.



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEAM

Destarte, as atribuições não se restringem à execução das leis e dos serviços de controle em cada esfera, mas abrange as demais, em sistema de cooperação, tendo em vista a necessidade de se alcançar o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Em face do poder de polícia, que pode ser preventivo ou repressivo, o Poder Público dispõe de atribuições de fiscalização, por meio da qual se impõem sanções administrativas como instrumento da tutela administrativa e como meio de se coibir a prática de infrações ambientais.

Das disposições constitucionais e legais aplicáveis e considerando o conceito analisado de poder de polícia ambiental, vê-se que ele foi atribuído a todos os entes da federação. E não poderia ser de outro modo, tendo em vista a necessidade de se garantir a máxima efetividade à proteção ao meio ambiente, concretizado pelo exercício efetivo da fiscalização ambiental.

Com efeito, a CRFB deixou para o legislador infraconstitucional o estabelecimento, por lei complementar, de critérios para o exercício comum destes poderes, com o objetivo de evitar duplicidade de atuação das pessoas políticas. E, com tal desiderato, foi confeccionada e publicada a Lei Complementar nº 140/11, a qual cuidou de regulamentar o assunto em discussão, estabelecendo que:

“Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada. § 1º Qualquer pessoa legalmente identificada, ao constatar infração ambiental decorrente de empreendimento ou atividade utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores, pode dirigir representação ao órgão a que se refere o **caput**, para efeito do exercício de seu poder de polícia. § 2º Nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis. § 3º O disposto no **caput** deste artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o **caput**.”

Assim, já é possível observar a opção do legislador pelo estabelecimento de uma ligação relativa entre as atribuições licenciatória e fiscalizatória. Diz-se relativa por se depreender da disposição legal contida no § 3º que, apesar da prevalência, não há exclusividade do órgão com competência para licenciar determinada obra ou atividade a competência para fiscalizá-la.

As atividades ou os empreendimentos utilizadores de recursos ambientais efetivamente



75

licenciados/autorizados devem ser fiscalizados pelo órgão ambiental licenciador. Tal vinculação, frise-se relativa, faz sentido, quando se vislumbra as melhores condições técnico-administrativas do órgão licenciador para fiscalizar, já que a atividade importa, muitas vezes, a avaliação do cumprimento ou da inobservância de condições e limites da licença ambiental expedida, o que foi bem ponderado pelo legislador, ao estabelecer que:

“Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou **atividade licenciada ou autorizada**.(grifei)

O referido dispositivo não deixa margem de dúvida ao intérprete. A vinculação não absoluta nela estabelecida configura-se apenas na hipótese de se ter uma licença efetivamente emitida pelo órgão ambiental competente, o qual deve partir sua atividade fiscalizatória do mérito da licença expedida, esperando-se do fiscalizador o conhecimento pleno do ato autorizativo.

Com efeito, o § 3º do art. 17 evidencia a existência de competência comum de todas as instâncias federativas para fiscalizar, o que, por previsão constitucional expressa, não poderia ser afastado.

Forçoso concluir, então, que a Lei Complementar apenas instituiu, no referido artigo 17, um sistema de preferências para a ação fiscalizatória, o que exige atenção do aplicador da lei, especialmente no que tange à parte final do § 3º, que estabelece a prevalência do auto de infração lavrado pelo ente licenciador.

Destarte, é possível concluir que não se deve admitir a tramitação concomitante de dois autos de infração lavrados na mesma hipótese de incidência.

Assim, verificada a ausência do licenciamento ambiental, este órgão ambiental tem atribuição para a lavratura do auto de infração ora sob julgamento.

Desse modo, corretamente aplicada a penalidade prevista no art. 86, II, Decreto 44.306/06, não merecendo prosperar a alegação do autuado, porquanto possui este órgão ambiental poder de polícia para fiscalizar o empreendimento.

2.2 – Inexistência da Infração

Alega o autuado que não existe a infração aplicada com base no art. 86, II, Decreto 44.309/06, porquanto quando da instalação do empreendimento não existia qualquer norma obrigando o empreendedor a requerer a licença ambiental.

Pois bem. Estabelece o art. 15 do Decreto 44.309/06 que:



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEAM

Art. 15. Os empreendimentos já instalados, em instalação ou em operação, sem as licenças ambientais pertinentes, poderão regularizar-se obtendo LI ou LO, em caráter corretivo, mediante a comprovação de viabilidade ambiental do empreendimento. § 1º A demonstração da viabilidade ambiental do empreendimento dependerá da análise pelo COPAM dos mesmos documentos, projetos e estudos exigíveis para a obtenção das licenças anteriores. § 2º A continuidade do funcionamento de empreendimento ou atividade concomitantemente com o processo de licenciamento ambiental previsto pelo caput dependerá de assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta com o órgão ambiental, com previsão das condições e prazos para funcionamento do empreendimento até a sua regularização. § 3º A possibilidade de concessão de LI e LO, em caráter corretivo, não desobriga os empreendimentos e atividades considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como dos que possam causar degradação ambiental, de obterem o prévio licenciamento ambiental, nem impede a aplicação de penalidades pela instalação ou operação sem a licença competente.

Assim, verifica-se que a obrigação dos empreendimentos já instalados de se submeterem ao processo de licenciamento ambiental, desde que a atividade desenvolvida se enquadre dentre aquelas passíveis de tal procedimento.

Tendo em vista que a atividade desenvolvida pela autuada – posto de armazenamento e abastecimento de combustível – enquadra-se dentre aquelas passíveis de licenciamento ambiental. Desse modo, corretamente aplicada a penalidade do art. 86, II, Decreto 44.309/06, não merecendo prosperar as alegações da autuada.

2.3 – Da prescrição

Alega o autuado, em petição avulsa, a ocorrência da prescrição, tendo em vista o lapso temporal transcorrido sem manifestação deste órgão ambiental.

No entanto, conforme parecer jurídico da AGE 15.233/2013 não há falar no âmbito do processo administrativo ambiental em prescrição intercorrente, porquanto resta ausente previsão legal nesse sentido.

Nesse sentido, já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça, senão vejamos:

ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO DO MEIO AMBIENTE. PRESCRIÇÃO. SUCESSÃO LEGISLATIVA. LEI 9.873/99. PRAZO DECADENCIAL. OBSERVÂNCIA. RECURSO ESPECIAL SUBMETIDO AO RITO DO ART. 543-C DO CPC E À RESOLUÇÃO STJ N.º 08/2008. 1. A Companhia de Tecnologia e Saneamento Ambiental de São Paulo-CETESB aplicou multa à ora recorrente pelo fato de ter promovido a "queima da palha de cana-de-açúcar ao ar livre, no sítio São José, Município de Itapuí, em área localizada a menos de 1 Km do perímetro urbano, causando inconvenientes ao



bem-estar público, por emissão de fumaça e fuligem" (fl. 28). 2. A jurisprudência desta Corte tem reconhecido que é de cinco anos o prazo para a cobrança da multa aplicada ante infração administrativa ao meio ambiente, nos termos do Decreto n.º 20.910/32, o qual que deve ser aplicado por isonomia, à falta de regra específica para regular esse prazo prescricional. 3. Não obstante seja aplicável a prescrição quinquenal, com base no Decreto 20.910/32, há um segundo ponto a ser examinado no recurso especial - termo inicial da prescrição - que torna correta a tese acolhida no acórdão recorrido. 4. A Corte de origem considerou como termo inicial do prazo a data do encerramento do processo administrativo que culminou com a aplicação da multa por infração à legislação do meio ambiente. A recorrente defende que o termo a quo é a data do ato infracional, ou seja, data da ocorrência da infração. 5. O termo inicial da prescrição coincide com o momento da ocorrência da lesão ao direito, consagração do princípio universal da actio nata. Nesses termos, em se tratando de multa administrativa, a prescrição da ação de cobrança somente tem início com o vencimento do crédito sem pagamento, quando se torna inadimplente o administrado infrator. Antes disso, e enquanto não se encerrar o processo administrativo de imposição da penalidade, não corre prazo prescricional, porque o crédito ainda não está definitivamente constituído e simplesmente não pode ser cobrado. 6. No caso, o procedimento administrativo encerrou-se apenas em 24 de março de 1999, nada obstante tenha ocorrido a infração em 08 de agosto de 1997. A execução fiscal foi proposta em 31 de julho de 2002, portanto, pouco mais de três anos a contar da constituição definitiva do crédito. 7. Nesses termos, embora esteja incorreto o acórdão recorrido quanto à aplicação do art. 205 do novo Código Civil para reger o prazo de prescrição de crédito de natureza pública, deve ser mantido por seu segundo fundamento, pois o termo inicial da prescrição quinquenal deve ser o dia imediato ao vencimento do crédito decorrente da multa aplicada e não a data da própria infração, quando ainda não era exigível a dívida. 8. Recurso especial não provido. Acórdão sujeito ao art. 543-C do CPC e à Resolução STJ n.º 08/2008. (Recurso Especial 1.112.577). (grifei)

por fim, cumpre observar que o entendimento acima exposto restou sumulado pelo Superior Tribunal de Justiça:

Súmula 467, STJ. Prescreve em cinco anos, contados do término do processo administrativo, a pretensão da Administração Pública de promover a execução da multa por infração ambiental. (grifei).

Assim, não há falar em prescrição no caso sob comento, porquanto sequer iniciou-se o prazo prescricional, tendo em vista que o processo administrativo encontra-se, ainda, em curso.

2.4 – Da Adequação do Valor da Multa

Foi aplicada à autuada a penalidade de multa simples no valor de R\$ 30.001,00, com base no art. 86, II do Decreto 44.309/06. No entanto, o Decreto 44.844 determina a aplicação dos valores estabelecidos neste decreto quando mais benéficas aos autuados nas infrações aplicadas antes da sua vigência.



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEAM

Art. 96, Decreto 44.844/06. As alterações nos valores das multas promovidas por este Decreto implicam a incidência das normas pertinentes, quando mais benéficas ao infrator e desde que não tenha havido decisão definitiva na esfera administrativa.

Por ser mais benéfico ao autuado, recomenda-se a redução dos valores das multas aos patamares estabelecidos no Anexo I do Decreto 44.844/06. Assim, recomendamos a redução da multa simples para o valor de R\$ 20.001,00.

3 – Conclusão

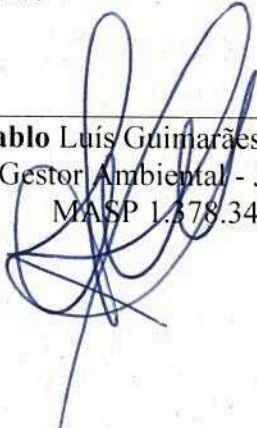
Isso posto, remetemos os autos ao Presidente da FEAM, opinando pela manutenção da penalidade do auto de infração sob julgamento com fundamento nos arts. 86, II, Decreto 44.309/06, com os valores devidamente corrigidos conforme determina o art. 96 do Decreto 44.844/06 para R\$ 20.001,00, pelos fundamentos expostos no corpo deste parecer.

Recomendamos, ainda, a notificação do autuado para, querendo, apresentar recurso contra a presente decisão no prazo de 30 dias ou efetuar o pagamento da multa, sob pena de inscrição do débito em dívida ativa.

Por fim, fica dispensado o envio à Procuradoria da FEAM em razão da revogação do inciso V do art. 13 do Decreto 45.825/2011 e parecer jurídico da AGE 15.507/2015.

S.m.j., é o parecer.

Belo Horizonte, 2 de fevereiro de 2017.


Pablo Luís Guimarães Oliveira
Gestor Ambiental - Jurídico
MASP 1.378.344-4



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEAM

DECISÃO

PROCESSO Nº: 01467/2004/001/2011

AUTUADO: COMPANHIA VALE DO RIO DOCE

ASSUNTO: AI N. 49909/2007

DECISÃO: o Presidente da FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – FEAM, nos termos do art. 16-C, § 1º, da Lei n. 7.772 de 8 de setembro de 1980, e tendo em vista o Parecer Jurídico, decide manter o Auto de Infração acima mencionado e, por conseguinte, manter a penalidade de multa simples, devidamente adequada para o valor de R\$ 20.001,00, nos termos do art. 96 do Decreto n. 44.844/2008 e art. 86, II, Decreto 44.309/2006.

Encaminhe-se à arrecadação para emissão de DAE. O autuado deverá ser notificado da decisão administrativa e dentro do prazo de 30 (trinta) dias para, querendo, apresentar recurso ou efetuar o pagamento. Dê ciência ao interessado na forma da Lei. Em seguida devem ser observados os trâmites processuais.

Belo Horizonte,

16 de Fevereiro, 2017

RODRIGO DE MELO TEIXEIRA

Presidente da FEAM

