



PARECER ÚNICO

PROTOCOLO Nº 0352021/2017.

Indexado ao Processo n.º 00144/1987/2014/2013.	
Auto de Fiscalização n.º 109.	Data: 13/05/2013.
Auto de Infração n.º: 45786.	Data: 29/05/2013.
Notificação da Decisão: 05/10/2016.	Recurso: 03/11/2016.
Sanções (Dec. 44.844/2008)	Infração I: Art. 83, Anexo I, código 119. Termo de embargo.

Nome do Empreendedor: Indústria de Papeis Sudeste Ltda..	
Empreendimento/Razão Social: Indústria de Papeis Sudeste Ltda..	
CNPJ: 02.886.413/0001-40.	Município: Juiz de Fora/MG.

Atividades do empreendimento:

Código DN 74/04	Descrição	Porte
– C-01-03-1 –	Fabricação de papel, cartolina, cartão e polpa moldada, utilizando celulose e/ou papel reciclado como matéria-prima.	– G –

Data: 03/04/2017.

Equipe Interdisciplinar	MASP	Assinatura(s)
Wander José Torres de Azevedo Analista Ambiental – Direito	1.152.595-3	
Júlia Abrantes Felicíssimo Analista Ambiental	1.148.369-0	
DREG ZM	MASP	Assinatura
De acordo: Leonardo Gomes Borges	1.365.433-0	
DRCP ZM	MASP	Assinatura
De acordo: Elias Nascimento de Aquino	1.267.876-9	

01. DOS FATOS

Na data de maio de 2013, foi realizada vistoria nas instalações da recorrente, quando se constatou que:

SUPRAM - ZM	Rodovia Ubá/Juiz de Fora, s/n/, Horto Florestal – Ubá / MG CEP 30.330-000 – Tel: (32) 3539 2700	DATA: 03/04/2017 Página: 1/17
--------------------	--	----------------------------------



Foi realizada vistoria às instalações do empreendimento a fim de verificar o cumprimento do TAC firmado perante a SUPRAM-ZM, tendo sido observado e/ou informado: a oficina de manutenção de máquinas e equipamentos permanece com o piso e canaletas danificados e extravasamento de resíduos oleosos para fora de sua área. Foi apresentado, digo, foi adquirida uma caixa separadora de água e óleo, porém a mesma não está em uso, conforme verificado. Nos foi apresentado o certificado emitido pela Essencis referente ao recebimento dos resíduos oleosos retirados da área da oficina. Cabe informar que este documento não se encontra anexo no processo do TAC; no que se refere às adequações na Estação de Tratamento de Efluentes Industriais foi constatado que não foram feitas modificações no sistema de tratamento. Foi informado que foram realizadas melhorias no processo industrial de modo a melhorar a qualidade do efluente a ser tratado. Foi observado o armazenamento de grande quantidade de produtos perigosos em local inadequado a céu aberto sem bacias de contenção de vazamentos. Foi observado que ao longo das etapas do processo existem pontos em que ocorre ingresso de águas de chuva que são direcionadas juntamente com o efluente industrial bruto para a estação de tratamento de efluentes. Foi apresentado um laudo de análise da água subterrânea referente ao local do aterro industrial. Foi observado um tanque de armazenamento de produtos, com volume de 10 m³, instalado dentro de bacia de contenção de vazamentos sem eficiência, tendo em vista que ela está rompida. Os demais itens do TAC referem-se à apresentação de documentos, não sendo passíveis de verificação "in loco". Em tempo, informo que nos foi fornecido laudos referentes aos meses de janeiro, fevereiro e março de 2013, dos monitoramentos dos efluentes sanitários e industriais. (g.n.)

Em razão dos fatos acima, em 24/05/2013, lavrou-se o presente Auto de Infração de nº 45786, com a aplicação da pena de multa simples e termo de embargo. Em síntese, no citado auto de infração constou que a infração decorreu de:

*Descumprir total ou parcialmente Termo de Ajustamento de Conduta sendo constatada a permanência da poluição ou degradação ambiental.
(...omissis...)
Ficam embargadas as atividades do empreendimento.*

A infratora tomou conhecimento do auto de infração mediante envio do ofício de nº 576/2013, isto em 29/05/2013, ocasião em que foi notificada para que, no prazo de 20 dias, pagasse a multa ou apresentasse defesa.

Conforme protocolo nº 1261001/2013, à época a ora recorrente apresentou a sua competente defesa administrativa.



Posteriormente, em 09/07/2015, o presente auto de infração foi submetido ao Controle da Legalidade de n.º 0662229/2015, que recomendou a sua revisão, visando adequar o valor da multa à UFEMG, e reabertura de prazo para defesa, tendo suas sugestões sido acolhidas por decisão do Superintendente.

Sobre esta primeira revisão, a interessada apresentou defesa administrativa complementar, protocolo 1011063/2015.

Posteriormente, em 23/08/2016, tendo constatado pequena incorreção quanto aos termos da primeira decisão de revisão acima citada, quando então fora emitido o Controle da Legalidade de n.º 0948988/2016, que sugeriu a sua readequação e nova reabertura de prazo para a apresentação de defesa.

Ao referido controle da legalidade, seguiu-se decisão do Superintendente nos seguintes termos:

Aprovo o presente por seus próprios fundamentos e altero o valor da multa para R\$ 69.022,46 (sessenta e nove mil, vinte e dois reais e quarenta e seis centavos), com base no valor da UFEMG para o exercício financeiro de 2013. Notifique-se o interessado para que complemente a sua defesa administrativa no tocante, exclusivamente, à atualização do valor da multa.

Intimada da decisão acima em 29/08/2016, ora recorrente complementou a sua defesa em 19/09/2016.

Após análise da defesa, foi proferida a seguinte decisão pelo Superintendente Regional de Meio Ambiente da Zona da Mata:

Desta forma, com base nos fundamentos constantes do Parecer Único dos autos (protocolo n° 1109170/2016), confirmo as penalidades de multa simples, no valor de R\$ 69.022,46 (sessenta e nove mil, vinte e dois reais e quarenta e seis centavos) - FEAM, e de embargo da atividade.



Notificado, em 05/10/2016, para que pagasse a multa (no prazo de 20 dias) ou apresentasse recurso (no prazo de 30 dias), o empreendedor apresentou recurso administrativo - protocolo 1295326/2016, por meio postal em 03/11/2016.

Este é o relatório.

01.1. Dos fundamentos do recurso

No que tange ao recurso apresentado, alegou-se que:

- Haveria divergência entre a descrição das condutas constantes no AI e a que seria a base da infração (Auto de Fiscalização);
- Teria havido ausência do fato constitutivo da infração, com a sua correlata base legal;
- Inexistência de poluição ou degradação ambiental em face da sua não comprovação de fato;
- Falta correlação entre os itens 3, 4 e 5 e sua eventual existência como obrigação no TAC; e
- Impossibilidade da atualização do valor da multa, pois a ação subverteria a hierarquia das normas, entre outros aspectos.

Conhecidas as teses defensivas, passemos à análise do contorno dos autos.

02. DO CONTROLE PROCESSUAL

02.1. Da notificação e do recurso

O aviso de recebimento número de rastreamento AR501762395JS comprova a notificação da recorrente no dia 05/10/2016 (quarta-feira) sobre a decisão de primeira instância administrativa, momento em que lhe foi facultado o prazo de vinte dias para o pagamento da multa ou o prazo de trinta para a apresentação de recurso.



Portanto, considerando a faculdade de recorrer, o prazo de tinta dias iniciou-se no dia 06/10/2016 (quinta-feira) e venceria no dia 04/11/2016 (sexta-feira), **sendo tempestivo, portanto, o recurso em tela**, tendo em vista que o seu protocolo junto à instituição dos Correios, conforme número de rastreo SN654329900BR, deu-se no dia 03/11/2016; frise-se, ainda, que na respectiva peça constaram todos os seus outros requisitos essenciais.

Assim, satisfeitos os pressupostos legais, nos termos da norma processual do art. 43 e ss Decreto Estadual n.º 44.844/2008, recomendamos que o mesmo seja devidamente processado para fins de análise de mérito de sua tese, confrontando-a com às conclusões exaradas no auto de infração, nos documentos constantes dos autos, nas peças instrutórias e demais fundamentos legais, didaticamente abordados na forma dos tópicos seguintes.

02.2. Da análise dos fundamentos contidos no recurso

02.2.1. Vinculação do AF ao AI e a correta correlação dos fatos

Quando da realização da vistoria para aferir a cumprimento do TAC, diversas questões de fato constaram no auto de fiscalização e, com base nelas, eis que foi constatada a infração ao código 119 do Dec. 44.844/2008, que se relacionada com descumprir *“total ou parcialmente Termo de Compromisso ou Termo de Ajustamento de Conduta, se constatada a existência de poluição ou degradação ambiental”*, sendo esta conduta considerada como de **natureza gravíssima** em face de empreendimento de **grande porte**.

De início, conjugando-se a natureza da infração com o porte do empreendimento, tratando-se de infração constatada no ano de 2013, eis que o valor da penalidade da multa mostrou-se totalmente consentâneo com os termos da norma¹, lembrando-se que quando da sua aplicação ao caso (atualização monetária), fora devidamente reaberto prazo para a complementação de defesa administrativa, conforme comando do art. 31 e 81 do Decreto n.º 44.844/2008.

¹ Vide Resolução Conjunta SEMAD/FEAM/IEF/IGAM n.º 2.223, 26 de novembro de 2014.



Com efeito, a atividade administrativa encontra-se completamente respaldada nos termos do art. 37, *caput*, da Constituição Federal. O mencionado princípio possui importância ímpar para o cidadão quando lhe garante a medida correta com a qual será tratada pelo Estado, na busca de se evitar o cometimento de arbítrios.

A Lei nº 7.772, de 8 de setembro de 1980, foi o fundamento de validade de toda a ação fiscalizadora dos autos, constando de seu art. 15, §2º, que:

“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.

(...omissis...)

§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;” (g.n.)

Em perfeito alinhamento com a norma legal, o Decreto n.º 44.844/2008 estabeleceu o processamento de constatação e de lavratura dos autos de infração ambientais, conforme se observa dos termos de seu art. 27, §1º, e seus incisos, confira-se:

“Art. 27. (...omissis...)

§ 1º O titular do respectivo órgão ou entidade, em ato próprio, credenciará servidores para realizar a fiscalização e lavrar notificação para regularização de situação, auto de fiscalização ou boletim de ocorrência e auto de infração, com fundamento em vistoria realizada pela SUCIFS, SUPRAM’s, IEF, IGAM e FEAM, competindo-lhes:

I - verificar a ocorrência de infração às normas a que se refere o caput;

II - verificar a ocorrência de infração à legislação ambiental;”

A sistemática segue a regra da verificação da ocorrência, avaliação da hipótese infratora, lavratura do auto de infração e, conseqüentemente, a notificação do interessado para pagamento ou defesa. A(s) hipótese(s) de fato pode(m) vir diretamente descrita(s) no auto de fiscalização ou, quando objetivamente constatadas, no próprio auto de infração.

Portanto, como se encontra vinculado ao auto de fiscalização, o auto de infração absorve a **integralidade dos fatos constantes naquele documento**, de modo que cumpriria



à interessada, em sua defesa, impugná-los também em sua integralidade, não havendo nenhuma mácula neste procedimento.

Bem semelhante ao caso, tem-se:

“AUTO DE INFRAÇÃO. IRREGULARIDADE. MOTIVAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. ILEGALIDADE AFASTADA.

*- Não constitui nulidade, mas mera irregularidade a troca de dispositivos legais nos campos de preenchimento do Auto de Infração, pois tal fato não ocasiona qualquer prejuízo de defesa à autora, **sobretudo quando os fatos na forma em que colocados no auto permitiram o pleno exercício de defesa, tendo o autor plena ciência dos fatos que lhe foram imputados.***

- Tanto o AI como as decisões administrativas que o mantiveram encontram-se devidamente motivados, trazendo em si os pressupostos necessários à sua validade, quais sejam, os dispositivos legais em que se fundamenta a conduta, assim como a descrição clara do fato.

Descabida a alegação de ilegalidade do auto de infração, porquanto foi a Lei nº 9.605/98 que estabeleceu as infrações e as sanções aplicáveis, e não o Decreto nº 3179/99, tanto que vem fundamentado precipuamente na lei. (TRF 4ª Região, Apelação Cível 2001.720.100.21345-SC, 4ª Turma)”

A descrição do fato constitutivo da infração, portanto, é satisfeita com a mera constatação clara e objetiva da conduta da recorrente e da obrigação para a qual o agente ambiental observou, com a consequente imposição sancionadora prevista em norma, e em conformidade com ela.

Logo, em respeito integral ao princípio da legalidade estrita, não tendo razão de se afirmar que sanção não tenha distinguido *“qual das condutas listadas no Auto de Fiscalização que lhe deu base seria de fato a ensejadora da infração penal descrita no código 119, anexo I do Decreto Estadual 44.844/08”* (fl. 070), nem *“bem como, conseqüentemente, à aplicação de sua penalidade”* (fl. 073).

Ademais, só há nulidade um auto de infração quando ocorre o descumprimento de um dos incisos do artigo 31 do Decreto 44.844/2008 que dificulte ou neutralize o direito de recurso, **o que não foi o caso!**



Inclusive, ao se analisar os termos das bem articuladas defesas administrativas e agora, os fundamentos recursais, elas impugnaram ou tiveram contato, expressamente, com todos os aspectos de fato constantes no auto de fiscalização correlato.

02.2.2. Do cumprimento da legalidade estrita

Por outro lado, em respeito integral ao princípio da legalidade estrita, a análise contida nos autos demonstra que a ação e a fiscalização respeitam-no integralmente.

No caso, a violação ao princípio da legalidade somente existiria caso o Decreto, desvinculado de norma legal, gerasse obrigações estabelecidas exclusivamente por ato do Executivo Estadual. O que não foi o caso!

A Lei nº 7.772, de 8 de setembro de 1980, foi o fundamento de validade de toda a ação fiscalizadora dos autos, confira-se:

“Seção I

Das infrações por descumprimento das normas previstas pela Lei nº 7.772, de 1980.

“Art. 83. Constituem infrações às normas sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, as tipificadas no Anexo I.” (Dec. 4.844/2008)

Corroborando esse entendimento, confira o seguinte fragmento de decisão do STJ:

*“No campo das infrações administrativas, exige-se do legislador ordinário apenas que estabeleça as condutas genéricas (ou tipo genérico) consideradas ilegais, bem como o rol e limites das sanções previstas, deixando o **detalhamento daquelas e destas para a regulamentação por meio de Decreto.** (REsp. 1075017/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 25/08/2009, DJe 04/05/2011)” (marcamos)*

Por guardar o devido alinhamento com a lei estadual, o auto de infração, lavrado com lastro em seu regulamento delimitador, não viola o princípio da legalidade, razão pela qual não pode ser inquinado como nulo.

Agora, as decisões administrativas podem ser passíveis de revisão, o que, em nada, macula a ação fiscalizadora.



02.2.3. Da análise de poluição/degradação

Por sua vez, a existência de poluição/degradação ficou muito bem demonstrada no Auto de Fiscalização, conforme transcrição supra, ressalte-se que a própria recorrente confessou não ter cumprido integralmente o TAC, conforme expressamente constou sem sua defesa administrativa apresentada em julho de 2013, confira o seu texto:

“O TAC firmado com o órgão ambiental foi praticamente cumprido, faltando apenas um item não atendido, que são as adequações à Estação de Tratamento de Efluentes Industriais não sendo feitas as modificações no sistema de tratamento. A empresa reconhece que teve dificuldades na concretização dos parâmetros mencionado para os efluentes, visto que, no período de vigência do TAC, passou por sérias dificuldades financeiras, (...)” (fls. 10, grifamos)

Agora, diferentemente do alegado, a autuação não carece de substrato lógico, muito ao contrário, uma vez que a presença do dano propriamente dito não é requisito indispensável à configuração da infração administrativa ambiental.

Destarte, embora incomum o sentido amplo do termo poluição, percebe-se que no recurso valeu-se de uma ideia restrita para a sua caracterização, focando-se na exaustão do tipo infracional ambiental, particularizando-a, apenas, **neste aspecto de dano provado e não em potencial de dano**. De outra maneira se apresenta a norma, conforme disposto no comando genérico contido no artigo 3º, inciso III, da Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, confira-se:

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

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;” (marcamos)



Aliás, um dos princípios norteadores do Direito Ambiental é o da prevenção, segundo o qual se deve buscar evitar a todo custo a configuração do dano ao meio ambiente, sob pena de se deparar com situações nas quais a sua reparação possa se tornar impossível. Nesse sentido, vale citar as lições de Édis Milaré, em sua obra “Direito do Ambiente”, 4ª edição, Revista dos Tribunais, 2004, p. 166:

“O princípio da prevenção é basilar em Direito Ambiental, concernindo à prioridade que deve ser dada às medidas que evitem o nascimento de atentados ao ambiente, de modo a reduzir ou eliminar as causas de ações suscetíveis de alterar a sua qualidade.”

Nessa linha de raciocínio, a **mera conduta que implique em risco de dano ambiental já é suficiente para configurar uma infração administrativa**, assim como foi constatado no presente caso. A propósito, cabe transcrever, mais uma vez, as lições do mestre Milaré, *op. cit.*, p.756:

[...] a importância da regulamentação dos ilícitos administrativos e criminais, em matéria de tutela ambiental, reside no fato de que essas esferas de responsabilidade não dependem da configuração de um prejuízo, podendo coibir condutas que apresentem mera potencialidade de dano ou mesmo de risco de agressão aos recursos ambientais. Exemplo disso é a tipificação, como crime e como infração administrativa, da conduta de operar atividade sem a licença ambiental exigível [...].

Desta maneira, a “suposta ausência” do alegado dano ao meio ambiente provado, como se viu, não implica que a conduta praticada não se adeque a algum tipo infracional, bastando haver previsão legal genérica de proteção ao meio ambiente seguida do respectivo regulamento administrativo, sendo possível que se contemplem hipóteses de mero risco à higidez ambiental.

Por oportuno, Édis Milaré, na mesma obra, p. 760, leciona o seguinte:

*[...] poluir é desobedecer a padrões específicos ou lançar emissões que, efetiva ou potencialmente, causem dano ao meio ambiente. Em outras palavras, para legitimar a reação jurídica à danosidade ambiental, **não se exige a efetiva ocorrência do dano, mas tão-somente o perigo de seu desencadeamento**. Infelizmente, a Lei 6.931/81 não incluiu, de forma expressa, a mera possibilidade de dano na definição de poluição. Na esfera administrativa, porém, a infração é caracterizada não pela ocorrência de um dano, mas pela inobservância de regras jurídicas, de que podem ou não resultar consequências prejudiciais ao meio ambiente.*



Essas regras jurídicas são explicitadas pela Constituição Federal, por normas federais, estaduais, distritais e municipais, por resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente e de Conselhos Estaduais de Meio Ambiente e por normas regulamentares editadas por órgãos dotados, por lei, de competência normativa.

Assim, como vimos, as infrações podem ou não vir tipificadas na legislação, havendo situações em que – para a imposição da sanção administrativa – expressamente prevê-se um resultado danoso e casos outros em que se presume o perigo de dano. Por exemplo, havendo normas e padrões ambientais estabelecidos, o seu descumprimento constitui presunção juris et de jure de poluição (= dano ambiental) e isto basta para fundamentar a incidência das penalidades administrativas a serem aplicadas pelos órgãos ambientais. (g.n.)

Em que pese esta presunção², no caso dos autos, tem-se que a poluição ou degradação foi, isto sim, muito bem caracterizada quando da vistoria às instalações do empreendimento da recorrente e análise do seu processo de licenciamento, para os quais se submeteu à assinatura de TAC.

Na vistoria dos autos, conforme registrado no Auto de Fiscalização nº 109/2013, ainda se verificou a permanência de diversas irregularidades ambientais nas instalações do empreendimento, quais sejam:

*A oficina de manutenção de máquinas e equipamentos permanece com o piso e canaletas danificadas e extravasamento de resíduos oleosos para fora de sua área;
Foi adquirida uma caixa separadora de água e óleo, porém a mesma não está em uso, conforme verificado;*

No que se refere às adequações na Estação de Tratamento de Efluentes Industriais foi constatado que não foram feitas modificações no sistema de tratamento;

Foi observado o armazenamento de grande quantidade de produtos perigosos em local inadequado, a céu aberto, sem bacias de contenção de vazamentos;

Foi observado que ao longo das etapas do processo industrial existem pontos em que ocorrem ingresso de águas de chuva que são direcionadas juntamente com o efluente industrial bruto para a estação de tratamento de efluentes;

Foi observado um tanque de armazenamento de produtos, com volume de 10 m³, instalado dentro de bacia de contenção de vazamentos sem eficiência, tendo em vista que ela está rompida.

Quando o empreendedor assinou o Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental perante à SUPRAM - Zona da Mata, ele assumiu o compromisso de promover as

² Cabe à parte ilidir esta presunção com provas robustas em contrário, nos termos do art. 34, §2º, do Dec. n.º 44.844/2008 c/c com o art. 25 da Lei n.º 14.184/2002.



adequações necessárias na área do empreendimento, conforme determinadas no TAC, a fim de garantir que a operação do mesmo não colocasse em risco o meio ambiente.

Contudo, a partir das não conformidades constatadas no momento da vistoria, conforme descritas acima, fica evidente que a operação da recorrente, apesar do Termo de Ajustamento de Conduta assumido, permanece sendo uma ameaça para o meio ambiente, no que se refere à:

- 1) *Inadequado tratamento e gestão dos resíduos oleosos (Classe 1 – perigosos) gerados na área de manutenção de máquinas e equipamentos;*
- 2) *Ineficiência do sistema de tratamento de efluentes industriais;*
- 3) *Armazenamento inadequado de produtos perigosos;*
- 4) *Contaminação de águas pluviais devido ao contato com os efluentes de origem industrial.*

No que se refere ao estudo de autodepuração do curso d'água que recebe os efluentes gerados pelo empreendimento, denominado ribeirão Espírito Santo, apresentados com o intuito de comprovar que os efluentes industriais da recorrente não estariam causando danos ao meio ambiente, apresentamos as seguintes considerações.

O estudo elaborado contemplou apenas a análise acerca dos parâmetros DBO e OD. Contudo, conforme texto extraído da conclusão apresentada no âmbito do PARECER ÚNICO SUPRAM-ZM Nº 0254488/2011 (abaixo transcrito), o qual indeferiu o pedido de revalidação de LO, podemos verificar que os parâmetros DQO e sólidos sedimentáveis também não atenderam aos limites legais vigentes, o que caracteriza a ocorrência de poluição ou degradação ambiental, apesar da contestação apresentada, confira-se:

“Após a análise dos estudos ambientais apresentados referentes à revalidação da Licença de Operação da Indústria de Papéis Sudeste Ltda, concluímos que a empresa não apresentou desempenho ambiental satisfatório tendo em vista que, em relação ao principal impacto ambiental proveniente da atividade, qual seja, a geração de efluentes líquidos industriais, não procedeu à implantação do tratamento secundário da ETE, lançando assim seus efluentes acima dos padrões permitidos na legislação quanto aos parâmetros de DBO, DQO e sólidos sedimentáveis, causando poluição e/ou degradação ambiental”.



Ainda em relação ao Estudo de autodepuração, insta destacar o disposto na DN COPAM nº 016/1996, tendo em vista a necessidade de manutenção e/ou melhoria da qualidade das águas da bacia do rio Paraibuna, integrante da bacia do rio Paraíba do Sul; a importância da utilização destas águas como manancial de abastecimento público das comunidades locais e demais usos existentes na área de sua contribuição, que enquadrou as mesmas como **Classe 1**.

Diante do acima exposto, informamos que os dados de entrada utilizados no modelo de "STREETER-PHELPS" estão equivocados, uma vez que considerou o curso d'água em questão, qual seja, ribeirão Espírito Santo, como sendo Classe 2. Conseqüentemente, os resultados obtidos no referido estudo são inconsistentes, para a finalidade a que se propõem.

É oportuno destacar que o ribeirão Espírito Santo é atualmente o 2º maior manancial de abastecimento público do município de Juiz de Fora, sendo objeto, inclusive, de estudos e pesquisas voltadas à sua recuperação, tendo em vista o grau de degradação em que a bacia se encontra, apesar da sua importância socioambiental.

Diante dos fatos acima constatados em vistoria realizada "*in loco*", fica evidente que a empresa recorrente não promoveu as adequações mínimas necessárias para o seu funcionamento seguro, no que se refere às questões ambientais, apesar do compromisso assumido perante o órgão ambiental mediante a assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental.

Logo, não há sentido na questão levantada para descaracterizar a infração!

02.2.4. Da revisão do auto de infração – Aplicação do parecer da AGE de n.º 15.333/2014

De início, o fato do regulamento não ter adotado, de plano, a UFEMG como parâmetro de suas multas diz respeito à gestão política pública, que seguiu, neste particular, a diretriz trazida pela Lei nº 7.772/1980. Sobre o tema, não cabem maiores gastos dialéticos, eis que improfícuos!



De outra maneira, não se sustentam as teses esposadas no recurso de que a Resolução Conjunta SEMD/FEAM/IEF/IGAM n.º 2.223/2014 não poderia “**ser capaz de validar retroativamente a alteração de valores**”, que ela não pode pretender “**alterar o conteúdo de decreto estadual**” ou “**tenha havido subversão da hierarquia das normas**” à luz da sequência lógica de passos procedimentais, para os quais se operaria a preclusão com a realização perfeita cada etapa.

Na célebre assertiva da legalidade, a ilustre administrativista, Dra. Maria Sylvia Zanella di Pietro³, lembrava que esse princípio “*nasceu com o Estado de Direito e constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais. Isto porque a lei, ao mesmo tempo que os define, estabelece também os limites da atuação administrativa que tenha por objeto a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade.*”.

Com efeito, quanto à revisão aplicada ao caso, nada mais se fez do que aplicar a regra prevista em lei (§5º, art. 16 da Lei n.º 7.772/1980), e a sequência lógica dos passos procedimentais – como citado pela recorrente – teve na figura do legislador secundário uma ordenação perfeita, conforme regra expressamente acolhida nos termos do art. 60 do Dec. n.º 44.844/2008, confira-se o seu teor:

“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;

(...omissis...)

5º - O valor da multa de que tratam os incisos II e III do caput deste artigo será fixado em regulamento, sendo de, no mínimo, R\$50,00 (cinquenta reais) e, no máximo, R\$50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), e corrigido anualmente, com base na variação da Unidade Fiscal do Estado de Minas Gerais - Ufemg..”

Tal dispositivo já afasta o argumento da suposta inovação do decreto pela Resolução Conjunta SEMD/FEAM/IEF/IGAM n.º 2.223/2014, dada a identificação entre ambas as disposições normativas, afastando também eventual dissintonia entre o decreto e o referido comando.

³ In: Direito Administrativo, 7ª edição, Atlas, p. 61



Noutro ponto, a cobrança em questão tem natureza de crédito não-tributário, e, além da flagrante escassez de normas que trata de imposições deste jaez, é fato de se considerar que ele não segue a logística simples adotada pelo Código Tributário Nacional relacionada aos tributos de um modo geral.

Hoje, sua normatização no Estado está regulada pelo Decreto n.º 46.668, de 15 de dezembro de 2014. E, fazendo uma lógica reversa, muitas das regras dos créditos tributários não devem se aplicadas ao caso em questão (art. 52).

Neste ponto, não se pode conceber que se atribua “aumento” da multa, mas, apenas e tão somente, correção de seu valor, visando estabelecer justeza em relação à infração cometida. Aliás, conforme orientação contida no parecer da AGE de n.º 15.333/2014⁴, tem-se que:

*“Como as faixas já estão fixadas no Decreto n. 44.844/08, conforme autorizou o art. 16, §5º, da Lei n. 7.772/80, a publicação anual da tabela corrigida pode ser feita por Resolução, porque não se estará em nada inovando a previsão legal e o valor inicialmente fixado para as multas, **mas tão somente realizando uma operação aritmética de transformação dos valores previstos em reais para a UFEM**, tomada como fator a unidade de 2008, e posterior atualização pelas unidades fiscais de cada um dos exercícios financeiros subsequentes, conforme Resoluções da Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais.” (destaques nossos)*

Noutro giro, no parecer da **“AGE n. 15.138/2011, por exemplo, diferentemente do que ocorre no direito tributário, ao exame de questão relativa a retroatividade de lei mais benéfica, amplamente reconhecida quando se trata de crédito tributários, atentou-se pra orientação do Superior Tribunal de Justiça em sentido contrário, de que não há pertinência temática entre essa benesse legal e as multas administrativas decorrentes de dever de fiscalização estatal. Mesma compreensão da Consultoria Jurídica veiculada já no Parecer AGE n. 14.482, de 2005.”**

Por fim, com o mesmo parecer, afasta-se a alegação de subversão da hierarquia das normas, assim devidamente contextualizada:

⁴ Disponível em: <http://www.pge.mg.gov.br/images/stories/downloads/advogado/parecer-15.333.pdf>



“1. Tendo em vista a inexistência de correção anual dos valores previstos no Anexo I do Decreto 44.844/2008, com base na variação da Ufemg, desde a sua publicação em 26 de junho de 2008, existe a obrigatoriedade legal de que os fixados sejam corrigidos através de decreto ou poderá haver sua correção através de outra norma, por exemplo, resolução, considerando trata-se de atendimento a um comando legalmente previsto (art. 16, §5º, da Lei 7.772 de 1980?)

Em nosso entendimento, como adiantamos, trata-se de regra imperativa a que determinada a correção anual dos valores das multas ambientais fixadas em regulamento. A publicação anual de tabela atualizada, ou não, não exige o órgão ou entidade competente do dever de observar os valores atualizados, seja para aplicação da multa no mínimo legal, ou no máximo, seja para a fixação da multa-bas para sobre ela incidir agravantes, atenuantes, reincidência, conforme os critérios do Decreto n. 44.844/2008.

Como as faixas já estão fixadas no Decreto n. 44.844/08, conforme autorizou o art. 16, §5º, da Lei n. 7.772/1980, a publicação anual da tabela corrigida pode ser feita por Resolução, porque não estará em nada inovando a previsão legal e o valor inicialmente fixado para as multas, mas tão somente realizado uma operação aritmética de transformação dos valores previstos em reais para a UFEMG, tomada como fator de unidade de 2008, e posterior atualização pelas unidades fiscais de cada um dos exercícios financeiros subsequentes, conforme Resolução da Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais.” (g.n.)

Também sem razão de ser o argumento traçado pela recorrente sobre o citado ponto de divergência.

03. DA COMPETÊNCIA

No caso, está-se a analisar infração lavrada por servidor lotado na SUPRAM/ZM que fora decidido em primeira instância por seu próprio Superintendente; considerando que a matéria da **Infração I** é afeta ao disposto no art. 83, Anexo I, código 119, do Decreto Estadual de n.º 44.844/2008; considerando o disposto no art. 43, inciso I, do mesmo diploma; e considerando, por fim, que tal infração insere-se nas normas definidas pela Lei n.º 7.772, de 08 de setembro de 1980; eis que o controle em sua segunda instância administrativa dar-se-á pelos Conselheiros da respectiva **Unidade Regional Colegiada da Zona da Mata**, cumprindo também os termos do art. 73, parágrafo único, do Decreto n.º 47.042/2016.

04. DA CONCLUSÃO



Por todo o exposto, opinamos pelo conhecimento do recurso, eis que o mesmo cumpriu os requisitos formais para tanto, mas, no mérito, aos Conselheiros da URC da Zona da Mata, que os seus pedidos sejam julgados **TOTALMENTE IMPROCEDENTES**, notadamente na para **confirmar a pena pecuniária** fixada no valor de **R\$ 69.022,46 (sessenta e nove mil, vinte e dois reais e quarenta e seis centavos)**, bem como para confirmar a pena **de embargo da atividade**.

Após, sejam os autos encaminhados para o setor administrativo do SISEMA para a elaboração do DAE, intimando-se definitivamente a interessada para o pagamento da multa simples no prazo e vinte dias, sob pena de inscrição imediata do crédito em Dívida Ativa do Estado, em face do encerramento da fase administrativa.

Salvo melhor juízo, este é o parecer.