



**Governo do Estado de Minas Gerais**  
**Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos**  
**Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**  
**Subsecretaria de Fiscalização Ambiental**  
**Superintendência de Atendimento e Controle Processual**  
**Diretoria de Autos de Infração e Controle Processual**

## PARECER TÉCNICO

**Empreendedor/Empreendimento:** Minas Gerais Metalúrgica Ltda.

**Processo:** 14122/2005/003/2015

**Auto de Infração:** 64022/2015

**Infração:** Grave

**EMENTA:** 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 – Recurso não provido – Manutenção das penalidades.

### I - Relatório:

O recorrente foi autuado pela prática da infração capitulada no artigo 83, do Decreto Estadual 44.844/08, código 106, que discrimina a seguinte conduta:

**Código 106.**

**Descrição da Infração:** 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.

**Classificação:** Grave

**Pena:** - multa simples;

- ou multa simples e suspensão de atividades no caso de empreendimento ou atividade em operação ou em instalação.

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

Devidamente notificado do Auto de Infração aos 26 de agosto de 2015, o autuado apresentou tempestivamente sua defesa em 01/09/2015.



**Governo do Estado de Minas Gerais**  
**Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos**  
**Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**  
**Subsecretaria de Fiscalização Ambiental**  
**Superintendência de Atendimento e Controle Processual**  
**Diretoria de Autos de Infração e Controle Processual**

Realizado o julgado do auto de infração decidiu a autoridade por sua manutenção com aplicação de penalidade de multa simples.

Em face dessa decisão recorre o autuado alegando que:

- A autuação é indevida, já que requereu a celebração de TAC para regularizar a atividade;
- Faz jus à suspensão da multa, devido a posterior firmação do TAC;

Com base nesses argumentos recorre o autuado rogando pela anulação do auto de infração; ou pela suspensão da multa; ou, ainda, pela conversão da multa em serviços ambientais.

É o relatório.

## **II - Fundamentação:**

Prefacialmente, cumpre ressaltar que o recurso apresentado é tempestivo nos termos do art. 43, do Decreto de nº. 44.844/08.

Pois bem.

A infração discutida foi constatada no bojo do processo de licença ambiental 14122/2005/002/2015 – Licença de Operação em caráter corretivo.

Frise-se que essa modalidade de Licença – corretiva – só é concedida para empreendimentos que **operam atividade efetiva ou potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente sem as licenças de instalação ou de operação** (entre outros tipos).



**Governo do Estado de Minas Gerais**  
**Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos**  
**Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**  
**Subsecretaria de Fiscalização Ambiental**  
**Superintendência de Atendimento e Controle Processual**  
**Diretoria de Autos de Infração e Controle Processual**

Saliente-se que o artigo 16 da Lei Estadual nº 21.972, de 21 de janeiro de 2016 e o artigo 4º do Decreto Estadual nº 44.844/08, no qual, o Estado de Minas Gerais, regulamenta os processos de licenciamento ambiental em sentido lato, consta o seguinte:

*“Art. 16. A construção, a instalação, a ampliação e o funcionamento de atividades e empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento ambiental.”*

*“Art. 4º A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos ou atividades utilizadoras de recursos ambientais considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como dos que possam causar degradação ambiental, na forma estabelecida pelo COPAM, nos termos do caput do art. 3º, dependerão de prévio Licenciamento Ambiental ou da AAF”. Tem-se assim que **todas as atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva e potencialmente poluidoras, bem como as capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependem de prévio licenciamento.***

O licenciamento ambiental é instrumento fundamental na busca do desenvolvimento sustentável e tem como objetivo agir preventivamente sobre a proteção do bem comum do povo - o meio ambiente – e compatibilizar sua preservação com o desenvolvimento econômico-social.

Dessa forma, com a operação das atividades de “*estamparia, funilaria e latoaria com ou sem tratamento químico superficial*”, listada na Deliberação Normativa COPAM nº 74<sup>1</sup>, de 9 de setembro de 2004, passível de licenciamento, sem a devida licença, o empreendedor cometeu uma infração administrativa, bastando à violação ao ordenamento tutelar do meio ambiente para configurar a irregularidade.

Sendo assim, o fato da recorrente ter requerido sua Licença de Operação Corretiva **não tem o poder de tornar írrito o auto de infração, já que a mesma opera efeitos ex nunc**. Os fatos passados, nos quais houve a atividade irregular não são convalidados pela posterior regularização, tanto assim que o artigo 14, §4º, do Decreto Estadual 44.844/08 é categórico ao aduzir:

---

<sup>1</sup> Estabelece critérios para classificação, segundo o porte e potencial poluidor, de empreendimentos e atividades modificadoras do meio ambiente passíveis de autorização ou de licenciamento ambiental no nível estadual, determina normas para indenização dos custos de análise de pedidos de autorização e de licenciamento ambiental, e dá outras providências



**Governo do Estado de Minas Gerais**  
**Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos**  
**Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**  
**Subsecretaria de Fiscalização Ambiental**  
**Superintendência de Atendimento e Controle Processual**  
**Diretoria de Autos de Infração e Controle Processual**

*“Art. 14. O empreendimento ou atividade instalado, em instalação ou em operação, sem a licença ambiental pertinente deverá regulariza-se obtendo LI ou LO, em caráter corretivo, mediante a comprovação de viabilidade ambiental do empreendimento.*

*[...]*

*§ 3º A continuidade da instalação ou do funcionamento de empreendimento ou atividade concomitantemente com o trâmite do processo de Licenciamento Ambiental ou de AAF previstos pelo caput e § 1º, respectivamente, dependerá de assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta com o órgão ambiental, com previsão de condições e prazos para instalação e funcionamento do empreendimento ou atividade até a sua regularização*

*§ 4º A possibilidade de concessão de LI e de LO, em caráter corretivo, não desobriga os empreendimentos e atividades considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os 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**, exceto nos casos e condições previstas no § 2º do art. 9º e no caput do art. 15.”*

Também estabelece o mesmo artigo que a continuidade das atividades dos empreendimentos concomitante com o trâmite do processo de Licenciamento em caráter Corretivo somente será possível mediante assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC assinado junto ao órgão ambiental, situação que só veio a se concretizar tempos depois da entrada do pedido de LOC.

Quanto à alegação de que o recorrente requereu assinatura de TAC e, mesmo assim, foi lavrado auto de infração por encontrar-se operando sem a devida licença, esclarece-se que a assinatura do TAC é ato discricionário da Administração, sendo certo que uma vez formalizado, o mesmo opera efeitos *ex nunc*, ou seja, os fatos passados não são atingidos pelo mesmo.

Assim, a celebração do mesmo tem o condão, apenas e tão somente, de permitir a manutenção das operações do empreendimento a partir do momento de sua assinatura, não produzindo quaisquer efeitos ao em que o empreendimento operou desacompanhado de Licença e desamparado de TAC.

Nesse sentido, está a cláusula segunda, inciso IX, do TAC colacionado aos autos: *“Este compromisso produzirá efeitos legais a partir de sua assinatura”*.

Além disso, percebe-se que a autuada tenta descaracterizar a infração aduzindo que não foi constatada nenhuma atividade poluente. Todavia, certo é, que constitui elemento



**Governo do Estado de Minas Gerais**  
**Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos**  
**Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**  
**Subsecretaria de Fiscalização Ambiental**  
**Superintendência de Atendimento e Controle Processual**  
**Diretoria de Autos de Infração e Controle Processual**

indispensável da infração praticada a constatação de existência de poluição ou degradação ambiental.

*“Código 106. Descrição da Infração: 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.”*

No que se refere ao pedido de uso da analogia para aplicar legislação estadual de outro ente da federação, ao argumento de que a legislação mineira é falha, eis que não prevê a *“possibilidade de o empreendimento, já em funcionamento, manter-se assim até o fim do licenciamento”*, o mesmo não pode ser acolhido.

Isso porque, a Administração Pública está adstrita ao Princípio da Legalidade, sendo certo que só pode **praticar atos expressamente permitidos em lei**. Assim, a ausência de previsão para continuidade das atividades pelo simples pedido de licenciamento em caráter corretivo, limita a atuação da Administração que fica impossibilitada de acolher o pleito do autuado.

O princípio da legalidade aparece expressamente na nossa Constituição Federal em seu art. 37, caput, que dispõe que *“a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”*. Encontra-se fundamentado ainda no art. 5º, II, da mesma carta, prescrevendo que: *“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei”*.

Como leciona Hely Lopes Meirelles<sup>2</sup>: *“a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso”*.

---

<sup>2</sup> MIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005;



**Governo do Estado de Minas Gerais**  
**Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos**  
**Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**  
**Subsecretaria de Fiscalização Ambiental**  
**Superintendência de Atendimento e Controle Processual**  
**Diretoria de Autos de Infração e Controle Processual**

Seguindo esse raciocínio Henrique Savonitti Miranda<sup>3</sup>, enaltece: “(...) *O gestor público não age como “dono”, que pode fazer o que lhe pareça mais cômodo. Diz-se, então, que ao Administrador Público só é dado fazer aquilo que a lei autorize, de forma prévia e expressa. Daí decorre o importante axioma da indisponibilidade, pela Administração, dos interesses públicos.*”.

Ainda, para Hely Lopes Meirelles<sup>4</sup>: “***Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza***”.

Igualmente, a jurisprudência é unânime ao declarar que a Administração se vincula a tal princípio. Repare:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - CONCURSO INTERNO - BOMBEIROS MILITAR - CURSO DE FORMAÇÃO DE CABOS - DIVISAO EM PELOTÕES - DATAS DE PROMOÇÕES DIFERENTES - PREJUÍZO CONFIGURADO - **PRINCÍPIO DA LEGALIDADE** - PRINCÍPIO DA IGUALDADE - DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. PROMOÇÃO DE PRAÇAS IGUAIS EM MOMENTOS DIFERENTES. Em que pese reconheça a autonomia do Poder Executivo e sua discricionariedade como Administração Pública em seus atos de gestão, o cerne do presente recurso visa a discussão de observância de princípios constitucionais que regem a Administração e não puramente a gestão administrativa e, sendo assim, impõe-se a intervenção do Poder Judiciário face a provocação das partes. Precedente - STJ - (RMS 29.427/RR, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 15/12/2011, DJe 01/02/2012). **Administração Pública, uma vez vinculada as entranhas do princípio da legalidade deve obedecer estritamente tudo aquilo que a lei lhe determina, não sendo a mesma lícito criar inovações, sejam elas de natureza logística ou não, sem que a legislação pertinente a autorize expressamente**, principalmente quando sua criação acaba por restringir direitos do jurisdicionado com in casu. Nessa toada, há de ser evidenciado que de maneira nenhuma a Administração poderá suplantar o princípio da estrita legalidade em prol de uma discricionariedade veda por lei, nos termos em que abaixo será visto, uma vez que a legislação estadual que rege o concurso em debate não admite que a data de início do curso de formação seja outra senão aquela ali estabelecida. [...] Assim, com o reconhecimento de datas iguais de promoção dos bombeiros militares de ambos os pelotões, os mesmos passam a gozar igualmente de todos os benefícios que o tempo de serviço lhes proporciona, inclusive de obter, se outra razão não lhes impedir, o 0,5 (meio) ponto em sua Avaliação de Título e Desempenho Profissional - ATDP, nos termos em que estabelece o art. 4º, II, da Lei Estadual 467/2008. L. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. (TJES, Classe: Agravo de Instrumento, 24119014736, Relator : RONALDO GONÇALVES DE SOUSA, Órgão julgador: TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Julgamento: 13/03/2012, Data da Publicação no Diário: 26/03/2012) - (TJ-ES - AI: 24119014736 ES 24119014736, Relator: RONALDO GONÇALVES DE SOUSA, Data de Julgamento: 13/03/2012, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 26/03/2012) - [original sem grifos]

<sup>3</sup> MIRANDA, Henrique Savonitti. Curso de direito administrativo. 3.ed. Brasília: Senado Federal, 2005;

<sup>4</sup> MIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.



**Governo do Estado de Minas Gerais**  
**Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos**  
**Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**  
**Subsecretaria de Fiscalização Ambiental**  
**Superintendência de Atendimento e Controle Processual**  
**Diretoria de Autos de Infração e Controle Processual**

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. INCORPORAÇÃO DAS HORAS EXTRAS PRESTADAS SOB O REGIME CELETISTA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Os servidores públicos federais não têm direito adquirido à percepção de horas extras habitualmente prestadas antes do advento da Lei n. 8.112/90, quando ainda eram submetidos ao regime celetista. Inexistência de direito adquirido a regime jurídico. 2. **A Administração Pública é vinculada ao princípio da legalidade, não sendo possível que seja reconhecido em favor de servidor qualquer vantagem que não esteja prevista em lei.** (TRF-4 - AC: 13933 SC 2005.72.00.013933-0, Relator: VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, Data de Julgamento: 20/01/2010, QUARTA TURMA, Data de Publicação: D.E. 22/02/2010) - [original sem grifos]

Feitas essas considerações e especialmente calcado no **Princípio da Legalidade** o pedido para aplicação da analogia deve ser indeferido.

Por fim, quanto ao argumento de que a autoridade ambiental extrapolou o prazo de 120 dias para conclusão da LOC é de ver-se que tal dedução, igualmente, não é capaz de macular a lisura do auto de infração, posto que, certo é, que se a autuada operou suas atividades por um único dia sem a devida licença ou TAC, resta configurada a infração.

Isso porque, a cada dia que a autuada opera sua atividade sem a devida licença ambiental constitui, em tese, uma infração ambiental autônoma, posto que a violação às normas ambientais é reiterada. O fato é que a autuada não pode operar sua atividade quando em desconformidade ou sem a respectiva licença ambiental.

Assim, deve ser mantido o presente auto de infração e aplicada a penalidade administrativa de multa simples.

**Da suspensão da exigibilidade da multa:**

Alega, ainda, o recorrente que faz jus ao beneplácito da suspensão da exigibilidade da multa, uma vez que em julho de 2015, a celebração do TAC se concretizou.

Assim, estaria enquadrada nos termos do artigo 49 do Decreto 44.844/16:

“Art. 49. **As multas poderão ter sua exigibilidade suspensa** nos seguintes casos:

I - assinatura do termo de ajustamento de conduta a que se refere o § 3º do art. 76 quando houver cumulação da penalidade de multa com a penalidade de suspensão;



**Governo do Estado de Minas Gerais**  
**Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos**  
**Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**  
**Subsecretaria de Fiscalização Ambiental**  
**Superintendência de Atendimento e Controle Processual**  
**Diretoria de Autos de Infração e Controle Processual**

- II - assinatura do termo de ajustamento de conduta a que se refere o § 2º do art. 75 quando houver cumulação da penalidade de multa com a penalidade de embargo; e
- III - **assinatura do termo de ajustamento de conduta, quando houver aplicação da penalidade de multa, exclusivamente ou cumulada com penalidades distintas das de suspensão ou de embargo”.**

Em pese a alegação da recorrente, é de ver-se que a mesma não merece guarida.

Isso porque, da análise do Compromisso de Ajustamento de Conduta firmado pela atuada com o órgão ambiental vê-se que o objeto do mesmo é o seguinte: *“Constitui objeto deste instrumento a regularização provisória da atividade exercida pela Compromissária: de estamparia, funilaria e latoaria com ou sem tratamento químico superficial, durante o prazo em que vigorar o presente TERMO ou até a decisão do Processo Administrativo - PA COPAM nº 14122/2005/002/2015, em consonância com § 9º do artigo 16 da Lei nº 7.772/1980 e o disposto no §3º, art. 14 do Decreto Estadual nº 44.844/2008.”*

Veja-se que a suspensão da multa aplicada em decorrência da infração ambiental não foi objeto de compromisso.

Igualmente, em nenhuma de suas cláusulas a pretendida suspensão foi acordada.

Ora, para acolhimento do pleito recursal a suspensão deveria ter sido negociada e sido expressamente prevista no termo, o que não se mostra no presente caso.

Claro é, que o embasamento legal do TAC assumido não foi aquele discriminado no artigo 49, mas sim, aquele especificado no artigo 14, §3º, do Decreto 44.844/08, que regula apenas a continuidade do funcionamento do empreendimento irregular.

Assim, para fazer jus a benesse a atuada deveria elaborar novo pedido de TAC com o objeto próprio, distinto e específico nos moldes do artigo 49 e aguardar por seu deferimento.

Desse modo, inexistente fundamento para acolhimento da tese recursal.





**Governo do Estado de Minas Gerais**  
**Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos**  
**Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**  
**Subsecretaria de Fiscalização Ambiental**  
**Superintendência de Atendimento e Controle Processual**  
**Diretoria de Autos de Infração e Controle Processual**

**Da suspensão da exigibilidade da multa:**

Por fim, requer o recorrente a aplicação da benesse constantes na Lei Federal 9.605/98, consistente em converter a multa em serviços de melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

Entretanto, é de ver-se que tal legislação carece de aplicabilidade na esfera estadual, mormente porque já existe dispositivo próprio que regula a matéria no âmbito do Estado de Minas Gerais.

Assim, pela análise do pedido da recorrente, dessume-se que a mesma tenta fazer jus do benefício descrito no artigo 63 do Decreto 44.844/08 que assim giza:

*“Art. 63. Até cinquenta por cento do valor da multa de que tratam os arts. 60, 61, 62 e 64 **poderão** ser convertidos, mediante assinatura de Termo de Compromisso com o órgão ambiental competente, em medidas de controle, que poderão incluir ação reparadora a ser realizada em qualquer parte do Estado, **desde que cumpridos os seguintes requisitos:***

*I - comprovação pelo infrator de reparação do dano ambiental diretamente causado pelo empreendimento e da adoção das medidas de controle ambiental exigidas pelo órgão ambiental competente;*

*II - comprovação do recolhimento do valor restante da multa, que não será convertido em medidas de interesse de proteção ambiental e de recursos hídricos, nos termos deste artigo se não aplicada a redução a que se refere o § 2º do art. 49;*

*III - o infrator possua atos autorizativos ambientais, ou os tenha formalizado, ainda que em caráter corretivo;*

*IV - aprovação pelo COPAM, CERH ou Conselho de Administração do IEF, **da proposta de conversão elaborada pelo infrator.** e*

*V - assinatura de Termo de Compromisso com o órgão ambiental competente, fixando prazo e condições de cumprimento da proposta aprovada pelos dirigentes dos órgãos ambientais competentes.”*

Em que pese o pedido, tem-se que a suplicante deixou de fazer prova no sentido de comprovar os requisitos exigidos pelo artigo em questão. Repare que o mesmo sequer apresentou uma proposta de conversão viável de ser analisada e também não recolheu 50% do valor da multa e nem mesmo solicitou o pagamento de tal importância.

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



**Governo do Estado de Minas Gerais**  
**Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos**  
**Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**  
**Subsecretaria de Fiscalização Ambiental**  
**Superintendência de Atendimento e Controle Processual**  
**Diretoria de Autos de Infração e Controle Processual**

É o parecer.

### **III - Conclusão:**

Diante do exposto, com base nos fundamentos do presente parecer, opina-se pela manutenção da decisão recorrida, mantendo-se as penalidades nela aplicadas, totalizando:

- Multa simples no valor de **R\$15.026,89 (quinze mil, vinte e seis reais e oitenta e nove centavos).**

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

Após decisão administrativa definitiva da URC, 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, 29 de dezembro de 2016.

---

**Miller Ricardo Iginó**

Gestor Ambiental - MASP 1.402.635-5  
Núcleo de Autos de Infração – Sul de Minas

De acordo,

---

**Michele Mendes Pedreira da Silva**

MASP: 1.364.210-3  
Coordenadora do Núcleo de Autos de Infração – Sul de Minas