



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Superintendência Regional de Meio Ambiente Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba
Diretoria de Controle Processual – Núcleo de Autos de Infração

PARECER

AUTUADO: FLE EMPREENDIMENTOS LTDA
CNPJ/CPF: 08.255.496/0001-56
PROCESSO ADMINISTRATIVO CAP: 461769/17
AUTO DE INFRAÇÃO: 19290/2011
AUTOS DE FISCALIZAÇÃO: 4785/2011

Infringência: Lei Estadual nº 14.309/2002
Penalidade: Artigo 86 do Decreto Estadual 44.844/2008

Anexo	Agenda	Código	Descrição da Infração
III	IEF	350	Transportar, adquirir, receber, armazenar, comercializar, utilizar, consumir, beneficiar ou industrializar produtos ou subprodutos da flora nativa sem documentos de controle ambiental obrigatórios.

I - Relatório

Trata-se de processo administrativo instaurado a partir da lavratura do **Auto de Infração nº 19290/2011**, haja vista que foi constatado que o Autuado escoou da propriedade 484m³ (quatrocentos e oitenta e quatro metros cúbicos) de lenha nativa e 20m³ (vinte metros cúbicos) de madeira sem os devidos documentos de controle ambiental obrigatórios, oriundos do processo nº 06020001051/07, sendo-lhe também aplicada cominação de pagamento de taxa de reposição florestal. O referido Auto de Infração foi lavrado pelo agente fiscalizador com fundamento no art. 86, anexo I, alíneas a, f, do Decreto de nº 44.844/08.

Pela prática da infração supramencionada foi aplicada a penalidade de multa simples no valor de **R\$ 22.876,52 (vinte e dois mil oitocentos e setenta e seis reais e cinquenta e dois centavos)**.

O autuado foi notificado acerca da lavratura do Auto de Infração via postal, tendo recebido via AR a 1ª via no dia 19/08/2011, razão pela qual apresentou defesa no dia 08/09/2011, sendo a mesma tempestiva conforme artigo 33 do Decreto 44.844/2008.

Apresentada defesa, esta foi julgada improcedente, uma vez que o autuado não trouxe aos autos argumentos capazes de descaracterizar as infrações cometidas, sendo mantida a penalidade aplicada no auto de infração, conforme decisão proferida em 15 de fevereiro de 2017.

Em 06/03/2017 o autuado foi notificado da decisão do processo nos termos do artigo 42 do Decreto Estadual 44.844/2008, sendo que, inconformado, em 03/04/2017 interpôs recurso conforme previsto no artigo 43 do citado decreto.



Em suas razões recursais o autuado requereu: a nulidade do Auto de Infração, tendo em vista que não houve localização da defesa apresentada pelo prazo superior a 5 (cinco) anos; nulidade da decisão por incompetência da autoridade julgadora; a nulidade da aplicação da majoração prevista na reincidência genérica pelo princípio da *reformatio in pejus*; a nulidade por vícios formais pela decisão não conter descrição da autoridade julgadora; o necessário credenciamento do agente fiscal; a inexistência de justificativa para aplicação das atenuantes; a descaracterização do auto de infração por inexistir correta imputação do tipo infracional; a inexistência de reincidência aplicável na decisão, visto que sua incidência só ocorreria a infrações de mesma natureza; a revisão da penalidade aplicada, devendo considerar a dedução do saldo liberado para carvoejamento, aplicação das atenuantes das alíneas "c", "e", "f", "i" e assinatura de termo de compromisso.

É o relatório.

II - Fundamento

Inicialmente, cumpre ressaltar que o recurso apresentado é tempestivo, nos termos do artigo 43, *caput*, do Decreto 44.844/2008.

Da decisão do Superintendente Regional, em casos que envolvam aplicação de penalidades, caberá Recurso no prazo de 30 (trinta) dias a ser julgado perante a URC do COPAM, nos termos do Art. 69 da Deliberação Normativa COPAM nº 177, de 22 de Agosto de 2012:

Art. 69 - Compete à URC do Copam julgar recurso, como última instância administrativa, contra decisão proferida pelo Superintendente Regional de Regularização Ambiental, quando se tratar de infração ao disposto na lei nº 7.772, de 08 de setembro de 1980.

Destaca-se ainda, o Decreto Estadual nº 46.953/2016, o qual dispõe sobre a organização do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM, estabeleceu em seu art. 9º, V, alínea "b", que compete ao COPAM, decidir, em grau de recurso, como última instância sobre aplicação de penalidades pela prática de infração à legislação ambiental, de acordo com o valor da pena pecuniária aplicável ao caso:

Art. 9º As URCs são unidades deliberativas e consultivas encarregadas de propor e compatibilizar, no âmbito de sua atuação territorial, as políticas de conservação e preservação do meio ambiente e para o desenvolvimento sustentável, competindo-lhes:

(...)

V – decidir, em grau de recurso, como última instância, sobre:



a) requerimento de concessão de licença ambiental decididos pelas Superintendências Regionais de Meio Ambiente – SUPRAMs – ou pela SEMAD, admitida a reconsideração por estas unidades;

b) aplicação de penalidades pela prática de infração à legislação ambiental, nas hipóteses a serem estabelecidas em regulamento, de acordo com o valor da pena pecuniária aplicável ao caso;

Conforme Instrução de Serviço SISEMA 06/2017, fica dispensado de parecer técnico, uma vez que o presente recurso não se enquadra nos requisitos necessários para emissão do mesmo, senão vejamos:

- Quando for apresentada fato novo e técnico pelo recorrente e o valor base da multa imposta for superior a 4.614 (quatro mil seiscentos e quatorze) Unidades Fiscais do Estado de Minas Gerais – UFEMGs;
- Quando o recurso apresentar argumentos e documentos de elevada complexidade técnica e o valor base da multa imposta for superior à 4.614 (quatro mil seiscentos e quatorze) Unidades Fiscais do Estado de Minas Gerais – UFEMGs;
- Quando o valor base da multa aplicada for superior à 30.756 (trinta mil setecentos e cinquenta e seis) Unidades Fiscais do Estado de Minas Gerais – UFEMGs, por infração aplicada.

No mérito

Em sede de recurso o autuado alega a nulidade do Auto de Infração, tendo em vista que não houve localização da defesa apresentada pelo prazo superior a 5 (cinco) anos;

Sem razão as alegações do Recorrente, pois, estando ainda pendente a tramitação do processo administrativo, como é o caso dos autos, tal fato suspende o curso da prescrição, pelo que não há falar no transcurso do lustro prescricional.

Sobre o tema, o Colendo SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA pacificou entendimento no sentido de que "é de cinco anos o prazo para a cobrança da multa aplicada diante de infração administrativa ao meio ambiente, nos termos do Decreto nº 20.910/32" (REsp. nº 1.112.577/SP, Rel. Min. CASTRO MEIRA (DJe: 08/02/2010)), sendo que "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" (REsp. nº 1.115.400/PR, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES (DJe: 10/09/2010)).

Ademais, o não reconhecimento da prescrição intercorrente no âmbito estadual se deve ao fato de inexistir previsão em lei estadual nesse sentido.

A propósito, o Colendo STJ assim se pronunciou no julgamento do Recurso Especial 1.112.577/SP, representativo de controvérsia, em sede inclusive de Recurso Repetitivo, consoante ementa do julgado a seguir:



AMBIENTAL. PODER DE POLÍCIA. MULTA ADMINISTRATIVA. COBRANÇA. PRESCRIÇÃO. TERMO A QUO. CONSTITUIÇÃO DEFINITIVA DO CRÉDITO. 1. Pacífico o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que o termo inicial da prescrição coincide com o momento da ocorrência da lesão ao direito, consagração do princípio universal da actio nata. 2. 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. 3. Antes disto, 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 (REsp 1.112.577/SP, Rel. Castro Meira, Primeira Seção, j. 9.12.2009, submetido à sistemática dos recursos repetitivos). 4. Recurso especial não provido. (STJ - REsp: 1115400 PR 2009/0003816-4, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 10/08/2010, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 10/09/2010)

Dessa forma, não ocorrendo a decisão definitiva do procedimento administrativo, não se pode falar em prescrição intercorrente, devendo, em consequência ocorrer a manutenção da multa aplicada.

Alega também o Recorrente nulidade da decisão primeva por incompetência da autoridade julgadora. Mais uma vez seus argumentos não merecem prosperar.

A atual legislação rege que as decisões dos processos administrativos de autos de infração de valor superior a 4.981 (quatro mil novecentos e oitenta e uma) UFEMGs traz competência para julgamento destes Autos ao Superintendente Regional. Assim, por se tratar de uma norma mais atual (Decreto Estadual nº 47.042/2016), pelo critério cronológico de antinomia faz esta, no que tange à competência para julgamento, prevalecer sobre a norma anterior (Decreto Estadual nº 44.844/2008).

O critério cronológico tem por fundamentado o artigo 2º, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que regula que norma posterior revoga a anterior: “A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior”.

Portanto, prevalece a norma posterior que regulou matéria de que tratava a lei anterior.

Art. 54 – (...)

Parágrafo único – Compete ao Superintendente Regional de Meio Ambiente, no âmbito de abrangência da respectiva Supram:



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Superintendência Regional de Meio Ambiente Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba
Diretoria de Controle Processual – Núcleo de Autos de Infração

I – *decidir sobre os processos de licenciamento ambiental e de autorização para intervenção ambiental de atividades ou empreendimentos potencial ou efetivamente causadores de poluição ou degradação ambiental;*

II – *decidir sobre as defesas interpostas quanto à autuação e à aplicação de penalidades previstas na legislação, os pedidos de parcelamento das penalidades de multa pecuniária e sobre demais questões incidentais, no âmbito dos processos administrativos de autos de infração cujo valor original da multa seja superior a 4.981,89 Ufemas, lavrados por:*

a) agentes credenciados vinculados às Suprams da respectiva unidade territorial;

b) agentes credenciados vinculados aos extintos Núcleos de Fiscalização Ambiental no período de 1º de janeiro de 2015 até a publicação deste Decreto;

c) agentes conveniados da Dmat da respectiva unidade territorial, após 1º de janeiro de 2016;

Desse modo, em se tratando de agente fiscalizador devidamente credenciado e vinculado a SUPRAM desta unidade territorial, visto que servidor do Núcleo Regional de Regularização Ambiental, plenamente competente o Superintendente Regional para julgamento em primeira instância da presente infração.

Alega também a Recorrente ter sido surpreendida com a aplicação da reincidência caracterizando uma *reformatio in pejus*.

Hely Lopes Meirelles, entende que, desde que a Administração conceda ao administrado a oportunidade de externar novos fatos e esclarecimentos diante da possibilidade de agravamento da sanção a ele imposta não há que se falar em confronto com as normas e garantias constitucionais, haja vista a possibilidade de aplicação da *reformatio in pejus* conforme preceitua o artigo 64 da Lei nº 9.784/99, dispondo que:

“Art. 64 - o órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência”

Carvalho Filho, em contribuição com a obra de Ana Teresa Ribeiro da Silveira¹, em comentários à Lei 9.784/99, esclarece que o próprio legislador não deixou dúvidas acerca da possibilidade de aplicação da *reformatio in pejus* nas decisões em grau recursal, mitigando-o, porém, na medida em que obriga o administrador a permitir que o recorrente possa aduzir

¹ SILVEIRA, Ana Teresa Ribeiro da. A Reformatio In Pejus e o Processo Administrativo. Revista de Doutrina, Jurisprudência, Legislação e Crítica Judiciária. Interesse Público, Porto Alegre, Ano 6, nº. 30. Editora Notadez. Março/abril 2005, p. 299/300.



novas alegações, como ocorreu no caso em tela, pois oportunizado ao Recorrente manifestar sobre a aplicação da reincidência no presente recurso, vejamos:

“A interpretação do texto não leva mesmo a conclusão diversa. Ao estabelecer que é possível que a decisão sobre o recurso possa causar gravame ao recorrente, está, implicitamente, admitindo que, mesmo tendo recorrida apenas a interessado (o que aqui vai ser a regra, já que quase não haverá o contraditório de partes, como sucede no processo judicial), pode ocorrer que a decisão no recurso desfavoreça mais ainda o recorrente do que a decisão recorrida o fizera.

A atenuação instituída pelo legislador corre por conta da obrigatória oportunidade de se abrir ao recorrente espaço para o oferecimento de novas alegações. Assim, confirmando-se decisão mais gravosa, não se poderá dizer que o interessado não teve a chance de deduzir razões para evitá-la, o que representa observância do princípio do contraditório e da ampla defesa.”

Nesse mesmo sentido já se manifestou a iminente doutrinadora Lúcia Valle Figueiredo²:
“(…) nesta hipótese, fala-se impropriamente em reformatio in pejus. Houve, na verdade, ato de controle da legalidade, por importar nulidade do procedimento; caso assim não se procedesse, estaria a Administração agindo contra legem.”

Oportuno, portanto, distinguir a *reformatio in pejus* do controle de legalidade, visto que este corresponde a correção da inadequação de um ato à lei; ao passo que na *reformatio in pejus* não há juízo de legalidade, mas uma reapreciação de mérito da decisão recorrida.

Urge a necessidade de se entender que o princípio da legalidade é utilizado como maior ferramenta para possibilitar a *reformatio in pejus* no âmbito administrativo, uma vez que poderá em segunda instância ser constatada uma ilegalidade ou um vício que esteja contaminando a decisão inferior. Diante de tal situação e em estrito respeito ao princípio da legalidade, o Estado não pode deixar de corrigir a decisão, nem que a mesma traga malefícios ao recorrente, pois se busca incessantemente neste caso o benefício do Estado e, portanto, da coletividade.

Celso Bandeira de Mello³ assevera:

“A indisponibilidade dos interesses públicos significa que sendo interesses qualificados como próprios da coletividade – internos ao setor público – não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis. O próprio órgão administrativo que os representa não tem disponibilidade sobre eles, no sentido de que lhe incumbe apenas curá-los – o que também é um dever – na estrita conformidade da lei”.

O mestre Hely Lopes Meirelles⁴ coaduna com essa corrente que defende a possibilidade da *reformatio in pejus* no Processo Administrativo: **“Na seara administrativa, em qualquer**

² FIGUEIREDO, Lúcia Valle- Curso de Direito Administrativo, São Paulo, ed. Malheiros, 5ª ed. 2001, p.428/429

³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 17 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.



modalidade de recurso, a autoridade ou Tribunal administrativo tem ampla liberdade decisória para reformar o ato recorrido além do pedido ou, mesmo, agravar a situação do recorrente”.

Além do mais, oportuno pontuar que os institutos de julgamento extra e/ou ultra *petita*, não são aplicáveis na esfera administrativa, pois pelo princípio da supremacia do interesse público, cabe ao Administrador atuar na estrita observância ao princípio da legalidade, tendo o dever de não dispor dos interesses da coletividade.

Tal premissa nos faz atentar que o agente público observando a noção do princípio da legalidade e da indisponibilidade do interesse público tem o dever de atuar diante da constatação de um ilícito ou de um ato eivado de ilegalidade. O agente público tem a obrigação imbuída em sua função, de combater os vícios, mesmo que isso traga prejuízo ao recorrente. O agente público não pode escolher entre atuar ou ficar em dúvida sobre o recurso ali exposto a sua frente. Se há ilegalidade ou abuso, ou situações inconvenientes e inoportunas para o Estado, o mesmo deve obrigatoriamente fazer suas correções, não interessando se aquilo malferirá o recorrente.

Portanto, nos moldes das explanações supra, não há *reformatio in pejus* para o caso em tela, além do que, a reincidência foi aplicada em sede de decisão primaveril, não havendo, portanto, reforma do seu mérito no grau recursal. Observa-se que a Administração promoveu apenas um ato de controle de legalidade na exasperação da penalidade, pois caso assim não se procedesse, estaria agindo contra a lei, posição esta constitucionalmente não admitida no ordenamento jurídico.

Em que pese todas as refutações elencadas alhures, no que tange aos vícios formais do Auto de Infração combatido observa-se razão ao Recorrente.

Extrai-se do Auto de Infração a inexistência de fundamentação legal para embasá-lo, pois não se consegue vislumbrar qual seria a tipificação descrita no Decreto Estadual nº 44.844/2008 que a Recorrente estaria infringindo.

Dessume-se a incorreta tipificação lançada no Auto de Infração em tela, porque no campo destinado a trazer o embasamento legal (campo 4) que o Autuado infringiu, há informação desconexa com o dispositivo legal, pois não há lançada informação de qual código do anexo III, que constituem infrações às normas previstas na Lei nº 20.922, de 2013, ou à época a Lei Estadual vigente de nº 14.309/2002, teria sido infringido.

Portanto, por ausência de fundamentação legal para embasar a infração à norma ambiental vigente, realmente o Auto de Infração está acometido de vício formal insanável, sendo forçoso o reconhecimento de sua nulidade.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.



Ressalte-se que, por se tratar de ação em que a autoridade administrativa já tomou conhecimento do fato por um período maior que 5 (cinco) anos, dispensada a lavratura de novo Auto de Infração em substituição, por ter se operado sua decadência, conforme disposição contida na Lei Estadual nº 21.735/2015, *in verbis*:

Art. 2º O exercício do dever de fiscalização da administração pública estadual, direta, autárquica e fundacional, visando a apurar ação ou omissão que configure infração administrativa ou contratual e a aplicar a respectiva penalidade, decai em cinco anos a contar da data em que a autoridade administrativa competente para fiscalizar tomar conhecimento do ato ou do fato.

Desse modo, insubsiste totalmente a fundamentação para manutenção da penalidade aplicada, ao que se opina pela sua nulidade.

III - Conclusão

Pelo exposto, opinamos pelo **PROVIMENTO AO RECURSO**, com a reversão da decisão administrativa de primeiro grau e consequente **anulação** da multa aplicada.

Assim sendo, apresenta-se o Processo Administrativo à Egrégia Unidade Regional Colegiada do COPAM Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba para julgamento, conforme estabelece o artigo 9º, V, alínea "b" do Decreto Estadual nº 46.953/2016. Há de ressaltar que a decisão proferida é irrecurável.

Uberlândia, 23 de janeiro de 2018.	
Gustavo Miranda Duarte Coordenador - NAI SUPRAM TMAP	 Gustavo Miranda Duarte Coordenador Núcleo de Autos de Infração 275-6 / SUPRAM TMAP
De acordo: José Maria de Castro Júnior Analista Ambiental	
De acordo: Rodrigo Angelis Alvarez Diretor de Regularização	