



PARECER
714/2021

1 – CABEÇALHO

Número do Auto de Infração:	008063/2016
Número do Processo:	454014/21
Nome/Razão Social:	HUGO LEONARDO MARTINS
CPF/CNPJ:	85024376668

2 – RESUMO DA AUTUAÇÃO

Data da lavratura:	04/08/2016
Decreto aplicado:	<input checked="" type="checkbox"/> 44.844/2008 <input type="checkbox"/> 47.383/2018

Infrações:

Código:	Descrição:
1 - 301, II, a	1 – Desmatar 203 hectares de tipologia florestal nativa caracterizada como floresta estacional decidual em estágio inicial de regeneração em áreas comuns sem licença ou autorização ambiental.
2 – 322, a	2 – Fazer queimadas sem autorização ambiental em uma área de 203 hectares considerada comum.

Penalidades Aplicadas:

Multa Simples: <input checked="" type="checkbox"/> inciso II, do art. 56, do Decreto nº 44.844/2008 <input type="checkbox"/> inciso II, do art. 73, do Decreto nº 47.383/2018
<input checked="" type="checkbox"/> 1 - Valor: R\$ 286.684,72 (duzentos e oitenta e seis mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e setenta e dois centavos).
<input checked="" type="checkbox"/> Suspensão parcial ou total das atividades: <input checked="" type="checkbox"/> inciso IX, do art. 56, do Decreto nº 44.844/2008

3 – RESUMO DA DEFESA APRESENTADA

Tempestividade:		
Data da cientificação do auto de infração: 27/09/2016	Data da postagem/protocolo da defesa administrativa: 14/10/2016	<input type="checkbox"/> Intempestiva <input checked="" type="checkbox"/> Tempestiva



Requisitos de Admissibilidade:

- Cumpre todos os requisitos de admissibilidade previstos pelo art. 34 do Decreto nº 44.844/2008.
-

Resumo da Argumentação:

- 1 Que se trata de limpeza de área.
 - 2 Que serviu de objeto para queima apenas uma pequena parte do material residual oriundo da limpeza.
-

Resumo dos Pedidos:

- 1 Seja anulado o auto de infração.
 - 2 Seja reexaminado o quantum da multa, à luz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.
-

4 – FUNDAMENTOS

4.1 – Do exercício do Poder de Polícia:

A atuação estatal deve ser direcionada pelo princípio da supremacia do interesse público e, para que o interesse público seja de fato alcançado, faz-se necessário que ao Estado sejam conferidos mecanismos específicos, contemplados no direito positivo. Segundo a lição de José dos Santos Carvalho Filho, esses mecanismos legais conferidos ao Estado caracterizam-se como verdadeiros poderes ou prerrogativas especiais de direito público (p.71, 2009).

Nesse contexto, a fim de harmonizar o confronto existente entre os interesses públicos e privados, compete ao Estado a imposição de restrições a direitos individuais, a fim de salvaguardar o interesse público, atuando assim no exercício do chamado poder de polícia.

Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Melo “é necessário que o uso da liberdade e da propriedade esteja entrosado com a utilidade coletiva, de tal modo que não implique uma barreira capaz de obstar à realização dos objetivos públicos” (p.811, 2008).

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro “o fundamento do poder de polícia é o princípio da predominância do interesse público sobre o particular, que dá à Administração posição de supremacia sobre os administrados” (p.156, 2015).

Nesse contexto, José dos Santos Carvalho Filho conceitua poder de polícia como sendo “a prerrogativa de direito público que, calcada na lei, autoriza a Administração Pública a restringir o uso e o gozo da liberdade e da propriedade em favor do interesse coletivo” (p.73).

Paulo Affonso Leme Machado conceitua poder de polícia ambiental da seguinte maneira:

“Poder de polícia ambiental é a atividade da Administração Pública que limita ou disciplina direitos, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato em razão de interesse público concernente à saúde da população, à conservação dos ecossistemas, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas ou de outras atividades dependentes de concessão, autorização/permissão



ou licença do Poder público de cujas atividades possam decorrer poluição ou agressão à natureza”.(Direito ambiental brasileiro. 22.ed. São Paulo: Malheiros, 2014. P.384”

O poder de polícia administrativa ambiental apresenta-se como importante instrumento do Estado para a defesa do bem comum, estando diretamente ligado à preservação ambiental. Apresenta-se como verdadeiro instrumento jurídico por meio do qual a Administração Pública intervém operando limitações e deveres, visando ao bem da coletividade, consistente na proteção ambiental.

Assim, no caso em foco, o agente autuante agiu no estrito cumprimento de seu dever legal. O ato administrativo praticado, nos termos da legislação vigente, limita a ação individual em prol do interesse comum, devendo, portanto, ser mantidas as penalidades impostas em desfavor do autuado.

4.2 – Da proteção ao meio ambiente:

Com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o meio ambiente ecologicamente equilibrado ganhou status de Direito Fundamental, com a dedicação de capítulo especialmente direcionado ao tema.

Embora não esteja previsto no rol dos direitos individuais e coletivos estabelecidos no art. 5º da Constituição de 1988, o parágrafo segundo do referido artigo admite que outros direitos que não aqueles expressamente nele previstos também sejam reconhecidos como fundamentais.

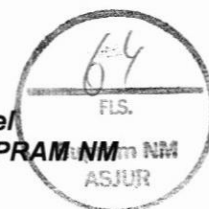
Nesse caminho, a constitucionalização da proteção ambiental importou em expressivo avanço no ordenamento jurídico pátrio, de modo que, a partir de então, impôs-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e as futuras gerações, senão vejamos a íntegra do dispositivo da Constituição a respeito:

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”.

Pelo texto constitucional, passa a ser dever de todos tratar o meio ambiente de forma consciente, responsável e moderada, de modo a garantir uma sadia qualidade de vida não só às presentes gerações, mas também às futuras, com o uso racional dos recursos naturais.

Tal regra contém o princípio da prevenção, o qual, segundo Romeu Thomé (THOMÉ DA SILVA, 2013, p.68), é princípio orientador no Direito Ambiental, enfatizando a prioridade que deve ser dada às medidas que previnam (e não simplesmente reparem) a degradação ambiental. A finalidade ou o objetivo final do princípio da prevenção é evitar que o dano possa chegar a produzir-se.

[} Além disso, em matéria de Direito Ambiental, a atuação dos mecanismos de tutela administrativa do meio ambiente não dependem, necessariamente, da configuração do dano. Essa realidade está demonstrada pelas diversas condutas que,



mesmo sem a constatação de dano, são caracterizadas como infrações. Resta também aqui caracterizado o viés preventivo da atividade fiscalizadora ambiental, caracterizado pela prevenção à ocorrência do próprio dano.

Nesse sentido dispõe o art. 225, § 1º, V da Constituição da República:

Art. 225. (...)

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

Outro princípio norteador do direito ambiental é o da precaução, o qual, segundo o mesmo autor, foi proposto formalmente na Conferência do Rio 92 e é considerado uma garantia contra os riscos potenciais que, de acordo com o estado atual do conhecimento, não podem ser ainda identificados.

Nota-se, diante do exposto, que o objetivo primordial do ordenamento jurídico brasileiro e dos princípios norteadores do direito ambiental é a prevenção de todo e qualquer dano, devendo o poder público e a coletividade pautarem-se, sempre, por medidas que evitem a sua ocorrência.

Portanto, a proteção ao meio ambiente é dever do Poder Público e da coletividade, não se admitindo que o Estado opte por não agir em defesa do meio ambiente, que atue de maneira insuficiente na sua proteção ou que postergue a adoção das medidas necessárias para a preservação da qualidade ambiental.

No caso em foco, a atuação estatal tem justamente a finalidade de promover a proteção ambiental, considerando a imposição do texto constitucional nesse sentido.

Assim, a atuação estatal, no caso em foco, está integralmente pautada nas normas vigentes, tanto no aspecto processual/procedimental, quanto em relação ao próprio mérito da autuação objeto de discussão.

Vale registrar que foram devidamente observados os requisitos fundamentais do auto de infração, anteriormente previstos no art. 31 do Decreto nº 44.844/2008 (revogado) e atualmente previstos no art. 56 do Decreto nº 47.383/2018, inexistindo qualquer vício no ato administrativo praticado.

Assim, não há nenhuma ilegalidade em relação ao auto de infração objeto da presente análise, devendo este ser mantido, uma vez que o ato administrativo praticado observou inteiramente as normas aplicáveis ao caso concreto, em todos os seus aspectos.

4.3 – Da competência do agente autuante para a lavratura do auto de infração:

A responsabilidade por danos ambientais tem repercussão jurídica tripla. O infrator, em razão de um mesmo ato, pode ser responsabilizado nas esferas penal, civil e administrativa, tendo cada uma delas características específicas e sendo independentes entre si. É o que prevê a Constituição de 1988, em seu art. 225, §3º, vejamos:



Art. 225

(...)

§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.

No âmbito administrativo, conforme estabelece o art. 16-B da Lei nº 7.772/1980, a fiscalização do cumprimento das normas ambientais em vigor será exercida pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – Semad, pela Fundação Estadual do Meio Ambiente – Feam, pelo Instituto Estadual de Florestas – a IEF e pelo Instituto Mineiro de Gestão de Águas – Igam, aos quais compete, por intermédio de seus servidores previamente credenciados:

Art. 16-B - (...)

- I - efetuar vistorias e elaborar o respectivo relatório;
- II - verificar a ocorrência de infração à legislação ambiental;
- III - lavrar os autos de fiscalização e de infração, aplicando as penalidades cabíveis;
- IV - determinar, em caso de grave e iminente risco para vidas humanas, para o meio ambiente ou para os recursos econômicos do Estado, medidas emergenciais e a suspensão ou redução de atividades durante o período necessário para a supressão do risco.

Ainda em relação ao art. 16-B da Lei nº 7.772/1980, em seu § 1º é prevista a possibilidade de delegação à Polícia Militar de Minas – PMMG das competências ali previstas.

O credenciamento dos servidores é realizado por ato do representante do respectivo órgão ou entidade, no caso da Semad, o Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Isso é o que estabelecia o §1º do art. 27 do Decreto nº 44.844/2008 (revogado) e o que estabelece o parágrafo único do art. 48 do Decreto nº 47.383/2018.

No que tange à Polícia Militar, a celebração de convênio entre a PMMG, o órgão ambiental e suas entidades vinculadas é suficiente para que todos os militares sejam credenciados para o exercício do poder de polícia na esfera ambiental. Isso é o que estabelecia o §1º do art. 28 do Decreto nº 44.844/2008 (revogado) e o que estabelece o §1º do art. 49 do Decreto nº 47.383/2018.

Verifica-se, portanto, que os servidores da Semad são competentes para a lavratura de autos de infração, desde que estejam previamente designados e credenciados para a atividade de fiscalização, a critério da autoridade competente. Quanto à Polícia Militar, a partir do ato de delegação, realizado por meio de convênio com a Semad e suas entidades vinculadas, tornam-se todos os seus agentes competentes para a realização de autuações ambientais administrativas.

Desse modo, no caso concreto, não há dúvidas acerca da competência do agente autuante para a prática dos atos de fiscalização e consequente adoção das medidas administrativas cabíveis.



4.4 Da verificação da regularidade formal do auto de infração:

Da análise do Auto de Infração ora em comento é possível verificar que o mesmo foi lavrado em estrita observância ao que determina o art. 31, do Decreto 44844/08, que elenca os requisitos de validade do Auto de Infração. Igualmente, verifica-se a sua adequação aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e demais critérios estabelecidos no Decreto. Logo, estando o Auto de Infração em conformidade com o que a lei determina, passa-se às considerações de mérito.

4.5 – Ônus da prova e os requisitos para caracterização da responsabilidade:

Cumprе ressaltar que as afirmações do agente público fiscalizador possuem presunção juris tantum de legitimidade e veracidade em razão da fé pública que lhe é atribuída pelo ordenamento jurídico vigente, ou seja, os atos administrativos são, presumidamente, legítimos, legais e verdadeiros. Nesse sentido são as palavras do ilustre doutrinador José dos Santos Carvalho Filho:

Os atos administrativos, quando editados, trazem em si a presunção de legitimidade, ou seja, a presunção de que nasceram em conformidade com as devidas normas legais, com bem anota DIEZ. Essa característica não depende de lei expressa, mas deflui da própria natureza do ato administrativo, como ato emanado de agente integrante da estrutura do Estado. Vários são os fundamentos dados a essa característica. **O fundamento precípuo, no entanto, reside na circunstância de que se cuida de atos emanados de agentes detentores de parcela do Poder Público, imbuídos, como é natural, do objetivo de alcançar o interesse público que lhes compete proteger.** Desse modo, inconcebível seria admitir que não tivessem a aura de legitimidade, permitindo-se que a todo o momento sofressem algum entrave oposto por pessoas de interesses contrários. Por esse motivo é que se há de supor presumivelmente estão em conformidades com a lei. (grifo nosso). (Manual de Direito Administrativo. FILHO, José dos Santos Carvalho, Livraria Editora Lumen Juris Ltda, 17ª ed. 2007, pag. 111).

Entretanto, nos termos do parágrafo 2º do art. 34, do Decreto Estadual nº 44.844/2008, essa presunção não é absoluta, cabendo ao acusado a comprovação de qualquer alegação contrária, in verbis: cabe ao autuado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído a autoridade julgadora para instrução do processo. Assim também se posiciona o Superior Tribunal de Justiça e o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, in verbis:

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. ART. 29, §§ 1º, III, 2º E 4º, I, DA LEI 9.605/1998. AUTO DE INFRAÇÃO. IBAMA.



GUARDA DOMÉSTICA. MANTER EM CATIVEIRO ESPÉCIES DA FAUNA SILVESTRE SEM AUTORIZAÇÃO. ACÓRDÃO QUE DECLAROU A INEXIGIBILIDADE DA MULTA. PERDÃO JUDICIAL. IMPOSSIBILIDADE.

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

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

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

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

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

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

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

No mesmo sentido, segundo entendimento pacificado pela Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais, por meio do Parecer nº 15.877, de 23 de maio de 2017, abaixo citado, no âmbito das infrações administrativas ambientais estaduais, a culpa do



infrator, sobre o qual recai o ônus probatório, é presumida, sendo aplicada a responsabilidade subjetiva:

DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. MEIO AMBIENTE. TRÍPLICE RESPONSABILIDADE. ART. 225, §3º DA CR/88. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. NATUREZA SUBJETIVA. CULPABILIDADE. INTRANSCENDÊNCIA DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. IUS PUNIENDI. DEVIDO PROCESSO SUBSTANCIAL. CULPA PRESUMIDA. PARECERES AGE NS. 15465/2015 E 15.812/2016. PARECER ASJUR/SEMAD 46/2017.

A natureza jurídica da responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva, admitindo-se autoria direta e concorrência, na forma da legislação estadual, **sendo a culpa presumida, incumbindo ao acusado o ônus de provar o contrário [...]**

Portanto, no âmbito da autuação administrativa, o poluidor está submetido à responsabilidade subjetiva com a presunção de culpa, ou seja, cabe ao autuado o ônus de provar o contrário do que for verificado pelos agentes fiscalizadores.

No presente caso, conforme o Parecer Técnico acostado aos autos, elaborado por equipe técnica multidisciplinar do órgão ambiental competente, é necessário separar duas situações: no que tange à primeira infração, os requisitos específicos para a existência da responsabilidade do infrator foram totalmente demonstrados no Auto de Infração e Boletim de Ocorrência em análise, quais sejam: o fato, por meio da descrição de todas as circunstâncias encontradas no local; o dano, verificado com o desmate constatado de 203 ha (duzentos e três hectares), bem como o nexo de causalidade, ou seja, o liame que une a conduta do agente ao resultado danoso. Nesse contexto, não prospera a argumentação de limpeza de área, pois, pelo disposto no art. 1ª, VIII da Resolução Conjunta Semad/IEF nº 1905/2013 a limpeza de área não possibilita o uso alternativo do solo. Para implantar o empreendimento em local de vegetação nativa, ainda que de vegetação rasteira, seria necessário o Documento Autorizativo de Intervenção Ambiental. Ademais, tal conduta infracional foi confirmada no Parecer Técnico do órgão ambiental, já mencionado, ao argumento de que o laudo apresentado na defesa é questionável, pois não se trata de um estudo feito dentro dos critérios técnicos adequados.

Já no que se refere à segunda autuação, devem ser acolhidas as razões da defesa apresentada, eis que restou comprovado, através do laudo pericial que a acompanha, que o autuado não realizou queimada em toda a área de 203 ha (duzentos e três hectares) e que as queimadas verificadas representam apenas 1,12% (um vírgula doze por cento) da área total desmatada, situação essa confirmada pelo Parecer Técnico do órgão ambiental acostado aos autos, sendo, portanto, necessária a anulação desta infração.



Diante do exposto, tendo o acusado comprovado a inexistência da infração de queimada conforme foi descrita no auto de infração, mas não tendo logrado o mesmo êxito quanto à conduta de desmate irregular, o auto de infração deverá ser parcialmente desconstituído.

5 – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, opinamos pelo conhecimento da defesa apresentada pelo Autuado, haja vista que tempestiva e uma vez que foram respeitados os requisitos essenciais da peça de defesa.

Deferimento parcial:

Opinamos ainda pelo acolhimento parcial dos argumentos apresentados pelo Autuado em sua defesa, nos seguintes termos:

- Manutenção da autuação pela prática de desmate sem licença ou autorização ambiental (código 301, II, a), com a penalidade de multa simples, no valor de R\$ 151.774,98 (cento e cinquenta e um mil, setecentos e setenta e quatro reais e noventa e oito centavos), a ser devidamente atualizado.
- Manutenção da penalidade de suspensão das atividades florestais no local, até a regularização.
- Anulação da autuação descrita como queimada sem autorização ambiental em área de 203 ha (duzentos e três hectares) (código 322, a) e da correspondente penalidade de multa simples.

Recomendamos a notificação do autuado para, quanto ao indeferimento, apresentar Recurso no prazo de 30 (trinta) dias ou efetuar o pagamento do valor da multa, devidamente atualizada, sob pena de encaminhamento do processo administrativo para fins de inscrição do valor em dívida ativa do Estado.

Montes Claros, 07 de dezembro de 2021


Carlos Frederico Bastos Queiroz – Masp 1403685-9