



PARECER

1 - CABEÇALHO

Número do Auto de Infração:	91843/2017
Número do Processo:	503416/18
Nome/Razão Social:	Ricardo de Miranda Ayala Junior
CPF/CNPJ:	106.861.206-12

2 - RESUMO DA AUTUAÇÃO

Data da lavratura:	29/11/2017
Decreto aplicado:	<input checked="" type="checkbox"/> 44.844/2008 <input type="checkbox"/> 47.383/2018
Infrações:	
Código:	Descrição:
1 - Código nº 117	1- "Funcionar sem autorização ambiental de funcionamento, extração de cascalho, não estando amparado por termo de ajustamento de conduta, sendo constatada degradação inerente a atividade. Referente a REDS-2017-037138908-001"

Penalidades Aplicadas:	
<input checked="" type="checkbox"/>	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 1 - Valor: R\$ 17.943,52 (dezessete mil novecentos e quarenta e três reais e cinquenta 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 <input type="checkbox"/> inciso IX, do art. 73, do Decreto nº 47.383/2018 Descrever: "Fica embargado no local da infração todo tipo de exploração ambiental de forma irregular." (sic.)

3 - RESUMO DA DEFESA APRESENTADA

Tempestividade:		
Data da cientificação do auto de infração:	Data da postagem/protocolo da defesa administrativa:	<input type="checkbox"/> Intempestiva <input checked="" type="checkbox"/> Tempestiva
19/03/2018	06/04/2018	

Requisitos de Admissibilidade:



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

Resumo da Argumentação:

- 1- Alega ilegitimidade passiva vez que a extração de cascalho e seu transporte feita em sua propriedade, estava sendo realizada pela Prefeitura Municipal de Guanhães;
- 2- Alega que apenas cumpriu a função social e que o Secretário Municipal, na prerrogativa da função, o fazia pensando na qualidade de vida e bem-estar da população local; dentre outros, sendo assim não cometeram ato ilícito; -
- 3- Alega a “denúncia ou queixa” ser inepta;
- 4- Menciona que a área que sofreu impacto ambiental para a retirada do cascalho foi irrisória;
- 5 – Afirma ser injusta a autuação.

Resumo dos Pedidos:

- 1- Requer a consideração da ilegitimidade passiva;
- 2- Requer a revisão do auto de infração com a consequente anulação da multa;
- 3- Requer a desconsideração do embargo aplicado;
- 4- Requer a comunicação da decisão no endereço da sede do recorrente;
- 5- Requer provar o alegado por todos meios de prova admitidos.

4 – FUNDAMENTOS

4.1 – Do exercício do Poder de Polícia e do Ato administrativo:

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).

São atributos do ato administrativo a legitimidade e veracidade, estes apresentam aspectos distintos. Pela legitimidade implica, **até que se prove o contrário, que os atos foram realizados em conformidade com a lei. A veracidade, constitui que os fatos alegados pela Administração se presumem verdadeiros** (por exemplo, quando um agente da fiscalização aplica uma multa por infringência normativa, presume-se que de fato isso ocorreu, cabendo ao atuado provar contrário).

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, autuando atividade realizada na propriedade do autuado sem a devida autorização prevista em lei e normas ambientais. 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. Restará 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 atuação 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, atuando atividade realizada na propriedade do infrator sem a devida autorização prevista em lei e normas ambientais.

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.

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

4.4 – Da presunção de legalidade e veracidade – Do ônus probatório:

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. Isso significa que os atos administrativos são presumidamente legítimos, legais e verdadeiros, **admitindo-se, entretanto, prova em sentido contrário, ônus que é, portanto, do autuado e não do órgão ambiental.**

A presunção de veracidade é o atributo do ato administrativo que diz respeito aos fatos e, em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração Pública.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, diversos são os fundamentos para justificar esse atributo do ato administrativo, in verbis:

[...] o procedimento e as formalidades que precedem a sua edição, os quais constituem garantia de observância da lei; o fato de ser uma das formas de expressão da soberania do Estado, de modo que a autoridade que pratica o ato o faz com o consentimento de todos; a necessidade de assegurar celeridade no cumprimento dos atos administrativos, já que eles têm por fim atender ao interesse público, sempre predominante sobre o particular; o controle a que se sujeita o ato, quer pela própria Administração, quer pelos demais Poderes do Estado, sempre com a finalidade de garantir a legalidade; a sujeição da Administração ao princípio da legalidade, o que faz presumir que todos os seus atos tenham sido praticados de conformidade com a lei, já que cabe ao poder público a sua tutela. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2002)



Especificamente no âmbito das autuações administrativas ambientais, previa o parágrafo 2º do art. 34, do Decreto nº 44.844/08 (revogado), que “cabe ao autuado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído a autoridade julgadora para instrução do processo”. Por sua vez, o art. 61 do Decreto nº 47.383/2018 prevê que “lavratura de auto de infração dispensa a realização de perícia pelo órgão ambiental, cabendo o ônus da prova ao autuado”, podendo, inclusive ser recusada “a prova considerada ilícita, impertinente, desnecessária ou protelatória”, nos termos do art. 62 do mesmo Decreto.

Acerca da presunção de legalidade, vejamos 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 precípua, 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). (grifo nosso)

Assim também se posiciona o Superior Tribunal de Justiça e o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, in verbis:

EMENTA: 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.

(...)

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.

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

Destarte, somente uma matéria probatória consistente é capaz de afastar a validade do ato administrativo, que, repita-se, presume-se emitido com a observância da lei, até prova em contrário.

De certo, não compete ao autuado transmitir para a administração a obrigação que a lei lhe atribuiu, ou seja, a responsabilidade de produzir elementos probatórios aptos a afastar a autuação em questão, tendo em vista, principalmente, que as constatações efetivas no momento da fiscalização foram claramente explicitadas no Boletim de Ocorrência/Auto de Fiscalização e no Auto de Infração.

No caso concreto, entretanto, o autuado não trouxe aos autos elementos de prova aptos a desconstituir a presunção de legalidade e veracidade do ato administrativo, razão pela qual as penalidades aplicadas devem ser mantidas.

4.5 – Da Legitimidade Passiva - natureza propter rem

A obrigação ambiental tem caráter *propter rem* e solidário, trata-se de obrigação, necessariamente, relacionada a alguma coisa. Ou seja o proprietário do imóvel que encontra-se em desacordo com as determinações legais e normativas deve ser responsabilizado independente dele ser ou não responsável pelo dano causado.

Portanto descabe falar em falta de ilegitimidade por parte do proprietário, sendo a hipótese de obrigação *propter rem*, seguindo a coisa e responsabilizando seu proprietário.

4.6 – Embargo - aplicação equivocada - correto é a suspensão – manutenção da suspensão - Decreto Estadual nº 44.844/08:

Ainda, mister ressaltar que, de acordo com o art. 76 do Decreto nº 44.844/08, a penalidade de suspensão das atividades será aplicada, pelo servidor credenciado, nas hipóteses em que o infrator estiver exercendo atividade sem a licença ou a autorização ambiental competente e poderá ser aplicada nos casos de segunda reincidência em infração punida com multa; em conformidade com o Código 117, que prevê a penalidade de suspensão.

Considerando que a autuação ocorreu em razão da ausência de autorização do órgão ambiental para a atividade, o correto seria a aplicação da penalidade de suspensão das atividades e não a penalidade de embargo.

Sendo assim, nos termos do art. 81 do Decreto nº 44.844/2008, opinamos pela anulação da penalidade de embargo das atividades e pela aplicação da penalidade de suspensão de atividades pela autoridade competente, ressaltando-se que não haverá a necessidade de reabertura do prazo de defesa em atendimento ao princípio da economia processual, considerando que os efeitos práticos da penalidade de embargo de atividade e suspensão de atividade são os mesmos, em que pese a aplicação das penalidades não se confundir.

Pelo motivo acima exposto opina-se pela manutenção da penalidade de suspensão, vez que o autuado não apresentou documento de autorização.



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.

Manutenção:

Opinamos ainda pelo não acolhimento dos argumentos apresentados pelo Autuado em sua defesa, face à ausência de fundamentos de fato e de direito que justificassem o acolhimento das argumentações apresentadas e tendo em vista estar o Auto de Infração em conformidade com os requisitos formais.

Opinamos, assim, pela manutenção integral das penalidades aplicadas no presente auto de infração, já mencionadas nesse parecer.

Recomendamos a notificação do atuado 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.

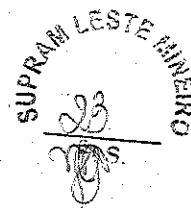
Importa relembrar que o atuado solicitou o envio de correspondência no endereço sedê, ao qual informa no preâmbulo ser residente EM AV. GOVERNADOR MILTON CAMPOS, Nº 2.863, CENTRO, GUANHÃES, CEP: 39.740-000.

É o parecer, conforme entendimento desta diretoria, salvo melhor juízo.

Sendo o mesmo meramente opinativo, portanto, não vincula a decisão da autoridade competente.

Governador Valadares/MG; 06/06/2018

Livia Lopes Carvalho Silva
MASP:1.239.863-2



DECISÃO

Número do Auto de Infração:	91843/2017
Número do Processo:	503416/18
Nome/Razão Social:	Ricardo de Miranda Ayala Junior
CPF/CNPJ:	106.861.206-12

O(a) Superintendente Regional de Meio Ambiente, nos termos do art. 54, parágrafo único, inciso II, do Decreto n.º 47.042/2016

Em observância ao disposto nos artigos 34, 35, 36, 37 e 38 do Decreto n.º 44.844/2008, e tendo em vista o Parecer acostado aos autos, decide

Pelo conhecimento da defesa apresentada, haja vista que tempestiva e que foram atendidos os requisitos essenciais da peça de defesa.

Manutenção:
Pelo não acolhimento dos argumentos apresentados pelo Autuado em sua defesa, face à ausência de fundamentos de fato e de direito que justificassem o acolhimento das argumentações apresentadas e tendo em vista estar o auto de infração em conformidade com os requisitos formais.
Pela manutenção integral das penalidades aplicadas no presente auto de infração, quais sejam:
- Multa Simples no valor de R\$ 17.943,52 (dezesete mil novecentos e quarenta e três reais e cinquenta e dois centavos)
- Suspensão das atividades.
Notifique-se o atuado 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.
Importa lembrar que o atuado solicitou o envio de correspondência no endereço sede, ao qual informa no preâmbulo ser residente EM AV. GOVERNADOR MILTON CAMPOS, Nº 2.863, CENTRO, GUANHÃES, CEP: 39.740-000.

Governador Valadares; 06/06/2018

Thiago Higino Lopes da Silva
MASP: 1.309.428-9

