



PARECER ÚNICO

PROTOCOLO Nº 0996482/2016.

Indexado ao Processo n.º 0034/1991/014/2011.	
Auto de Fiscalização n.º 56568.	Data: 23/07/2010.
Auto de Infração nº: 010169.	Data: 28/05/2011.
Notificação da Decisão: 03/03/2016.	Recurso: 04/04/2016.
Infração I: Art. 83, Anexo I, Código 122, Dec. 44.844/08.	

Nome do Empreendedor: Sermil Serviços de Mineração Ltda. (empresa incorporada por Tansan Indústria Química Ltda.).	
Empreendimento/Razão Social: Sermil Serviços de Mineração Ltda. (empresa incorporada por Tansan Indústria Química Ltda.).	
CNPJ: 02.894.961/0001-12.	Município: Vermelho Novo/MG.

Atividades do empreendimento:

Código DN 74/04	Descrição	Porte
- B-01-09-0 -	Aparelhamento, beneficiamento, preparação e transformação de minerais não metálicos, não associados à extração.	- M -

Data: 31/08/2016.

Equipe Interdisciplinar	MASP	Assinatura(s)
Wander José Torres de Azevedo Analista Ambiental – Direito	1.152.595-3	
Elder Martins Gestor Ambiental	1.317.569-0	
Diretoria Regional de Apoio Técnico	MASP	Assinatura
De acordo: Leonardo Gomes Borges	1.365.433-0	
Diretor de Controle Processual	MASP	Assinatura
De acordo: Elias Nascimento de Aquino	1.267.876-9	

01. DOS FATOS

Elaboração do auto de fiscalização em meados do ano de 2010;



Lavratura do auto de infração, com a imposição de penalidade de multa simples e termo de embargo, seguido de notificação pessoal da recorrente, quando lhe foi oportunizado prazo para apresentação de defesa ou pagamento da pena pecuniária em até vinte dias;

Emissão do competente controle processual de n.º 0461651/2015 sugerindo a aplicação dos termos do Parecer da AGE de n.º 15.333/2014, bem como sugerindo a reabertura de prazo para apresentação de defesa complementar referente à correção da infração pecuniária, cujas sugestões foram devidamente acolhidas por decisão administrativa;

Notificação da interessada visando cientificá-la sobre a reabertura de prazo para complementação de defesa;

Nos termos do protocolo de n.º 1040140/2015, foi apresentada defesa complementar;

Com efeito, o processo prosseguiu, com a emissão do parecer de número 0195070/2016, recomendando-se: **a.)**- o conhecimento das defesas apresentadas, mas, no mérito, opinou-se pela improcedência de suas teses, com a sugestão de: **a1.)**- confirmação da multa simples aplicada (com a revisão) no valor de R\$ 22.063,79 (vinte e dois mil e sessenta e três reais e setenta e nove centavos); **a2.)**- a continuação do termo embargo; e **a3.)**- notificação da recorrente para o pagamento do valor pecuniário em até vinte dias ou apresentação de recurso no prazo de trinta dias.

Emissão da decisão administrativa de n.º 0195079/2016, a qual acolheu integralmente os termos da sugestão imediatamente acima citada;

Desta decisão, é fato que consta dos autos a notificação da recorrente, datada de 03/03/2016, conforme aviso de recebimento devidamente acostado à fl. 237;

Nos termos do representativo protocolo de número 0381613/2016, por sua vez, foi apresentado o competente recurso administrativo, isto em 04/04/2016 (fls. 239/293);

Este é o relato sucinto dos autos.



01.1. Dos fundamentos do recurso

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

- Nulidade do auto de infração, pois, no seu entender, como não constou no mesmo o dispositivo legal expresso da infração, tal omissão seria suficiente para macular o ato sancionador, além de que a pena de multa simples teria sido fixada sem que o fiscal considerasse as nuances para a determinação de seu valor;
- No mérito, alega que assinou TAC com o MP visando à recuperação da área e que o mesmo estava em vigor quando da autuação; que estava a cumprir o PRAD, mas sofreu pequena interrupção de seu cumprimento, tendo em vista o período e chuvas; mesmo assim, este fato foi desconsiderado quando da autuação ambiental constante dos autos; que, hoje, recuperou toda a área;
- Pugna alternativamente que, caso os fundamentos de fato e de direito sejam superados, se digne em substituir a pena pecuniária por advertência;

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

02. DO CONTROLE PROCESSUAL

02.1. Da análise dos pressupostos legais para recorrer

O aviso de recebimento acostado à fl. 237 dos autos comprova a notificação da recorrente no dia 03/03/2016 (quinta-feira) sobre os termos da decisão de primeira instância administrativa.

Desta maneira, considerando a faculdade de recorrer, o prazo de tinta dias iniciou-se no dia 04/03/2016 (sexta-feira) e venceria no dia 02/04/2016 (sábado), prorrogável para primeiro dia útil subsequente, qual seja, no dia 04/04/2016 (segunda-feira), **sendo tempestiva, portanto, o recurso em tela**, tendo em vista que o seu protocolo junto à instituição dos Correios, conforme número de rastreamento DJ174408007BR, deu-se exatamente no dia 04/04/2016.



Sobre a legitimidade, é fato que o recurso em tela está sendo nominalmente titulado pela empresa Tansan Indústria Química Ltda., que comprovou ter incorporado a atuada Sermil Serviços de Mineração Ltda.; com efeito, na *“incorporação, uma ou várias sociedades são absorvidas por outra, que lhes sucede em todos os direitos e obrigações, devendo todas aprová-la, na forma estabelecida para os respectivos tipos.”* (art. 1.116 do Código Civil), logo, a atual titular do direito – a incorporadora – sub-rogou-se em todas as obrigações da incorporada, demonstrando cabalmente interesse e legitimidade em recorrer, devendo o setor administrativo proceder às devidas anotações de direito.

Por derradeiro, na respectiva peça de recurso 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 44.844/08, recomendamos que o **mesmo seja devidamente conhecido** para fins de análise de mérito de suas teses, confrontando-as com as 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. Da natureza da infração e do respeito à legalidade estrita

Ressalte-se que quanto à infração cometida, ela decorreu porque *“o empreendimento causou degradação ambiental e não recuperou as áreas degradadas conforme constatado em vistoria”* (AI de n.º 010169/2011).

Assim o fazendo, eis que lhe foram lavradas sanções administrativas embasadas Código 122, do Decreto n.º 44.844/2008 (**infração I**), consistente em *“Causar poluição ou degradação ambiental de qualquer natureza que resulte ou possa resultar em dano aos recursos hídricos, às espécies vegetais e animais, aos ecossistemas e habitats ou ao patrimônio natural ou cultural, ou que prejudique a saúde, a segurança, e o bem estar da população.”*, sendo esta considerada como de **natureza gravíssima** em face de empreendimento de **porte médio**.



Além da citação expressa destes dispositivos legais nos termos do auto de infração, é fato que ele encontra-se totalmente vinculado aos fatos constantes no auto de fiscalização de n.º 56568/2010 (fls. 002).

Logo, em respeito integral ao princípio da legalidade estrita, não tendo razão de se afirmar que foi *“lavrado o auto de infração sem que tivesse informado qual o dispositivo legal infringido, não tendo havido o devido enquadramento do fato à lei”*.

Realmente, 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.

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)

Corroborar esse entendimento 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)*

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)”

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.

02.2.2. Da legalidade da infração

A tese da recorrente sobre a aplicação da multa, sem a devida fundamentação, não guarda substância, mormente quando afirma que o fiscal não teria exposto *“de maneira pormenorizada quais as nuances consideradas para a que se determinasse o valor da multa no montante estipulado”*.

De início, a matéria de fato fora cabalmente contextualizada nos termos do auto de fiscalização, muito bem consubstanciado, ressalte-se.

Agora, sobre o quantitativo, eis a dicção expressa da lei:

*“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:
...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.”

O valor a multa dos autos obedeceu às disposições do preceito secundário contido no Decreto de n.º 44.844/2008, código 122, devidamente atualizada conforme Resolução Conjunta SEMAD/FEAM/IEF/IGAM n.º 2.223/2014.

A necessária motivação do ato, por sua vez, é satisfeita com a mera descrição clara e objetiva da conduta da autuada e da obrigação para a qual os agentes ambientais observaram adequadamente, com a conseqüente imposição sancionadora prevista em norma, e em conformidade com ela.

Volvendo ao caso dos autos, a adequação do tipo e da pena se extrai na medida em que, a uma, ela está compreendida entre a máxima e a mínima prevista em lei, a dois, não foram constatadas atenuantes nem agravantes, a três, ela é flagrantemente proporcional e razoável!

Portanto, sem razão de ser o citado argumento!

02.2.3. Do mérito recursal

Conforme demonstrado no tópico superior, eis que consta, sim, no respectivo AI a descrição clara e objetiva da infração, flagrantemente fundamentada e sem qualquer mácula.

Agora, de fato, a vistoria foi realizada tendo em vista requisição do Ministério Público local, o qual, tendo assinado TAC com o empreendimento autuado, desejava saber sobre o cumprimento daquele acordo.

Independentemente da ação fiscalizadora criminal, eis que o servidor responsável, em vistoria ao local nos idos de **julho de 2010**, constatou um aspecto de



abandono e descaso para com a recuperação da área, tendo constatado, ainda, a ocorrência de degradação, daí o porquê da autuação em tela. Fato este relatado ao ilustre *parquet* responsável!

A assinatura do TAC com o MP, chancelado ou não pelo Poder Judicial, visava à recomposição criminal da ação cometida pela recorrente, o AI dos autos – de natureza administrativa – possui lastro no Poder de Polícia; logo, elas compreendem áleas de atuação totalmente distintas, portando, também, efeitos diferenciados, dada a competência legal atribuída a cada um dos órgãos envolvidos.

A própria recorrente anteviu isto, pois consignou em sua peça que assinou TAC com o MP para a **reparação da lei de crimes ambientais, com execução de PRAD**, logo, no seu tender, a infração administrativa deveria ser excluída, pois, *“de acordo com as tratativas realizadas com o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, notadamente quanto às eventuais necessidades de prorrogações de prazo para tanto, dúvidas não há de que os danos ambientais eventualmente causados por ato autuada foram integralmente reparados, sendo clara a perda de objeto do Auto de Infração ora recorrido.”* (fl. 249)

Esta autonomia entre a ação administrativa ambiental – executada por órgãos fiscalizadores – e o Ministério Público, foi objeto, inclusive OJN do IBAMA¹, da qual podemos destacar o seguinte trecho, confira-se (marcamos):

“Não merece prosperar a tese de que a penalidade de multa simples aplicada em razão de infração administrativa ambiental tem por fundamento hipótese legal prevista como crime. Entender pela suspensão dos efeitos de autos de infração lavrados pelo IBAMA com fundamento legal anularia o Poder de Polícia outorgado à autarquia pela CF/88, art. 225, §1º c/c Lei 7.735/89, art. 2º. Há evidente distinção entre a sanção de natureza penal ou administrativa, pois, dependendo da instância em que seja aplicada, submete-se aos princípios e regras inerentes a cada um desses regimes.

¹ ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA Nº 09/2010/PFE/IBAMA. Disponível em:< file:///C:/Users/IEF/Downloads/ojn_n-09_2010_natureza_da_multa_aplicada_pelo_ibama.pdf. Acesso em 01/09/2016 >. Acesso em: 01 de ago. 2016.



Então: A sanção imposta em razão do exercício do Poder de Polícia Ambiental tem natureza administrativa e, por consequência, submete-se ao regime jurídico próprio do Direito Administrativo, não havendo espaço para a aplicação dos princípios e preceitos do Direito Penal.” (Orientação Jurídica Normativa nº 09/2010/PFE/IBAMA)”

Na mesma orientação, lapidar é uma de suas conclusões, ao asseverar que *“mesmo que o auto de infração faça referência também ao tipo penal da sobredita Lei, com vistas a abarcar por completo a conduta do infrator e facilitar a notícia-crime junto ao Ministério Público, se a infração administrativa foi corretamente capitulada não há qualquer vício a ser sanado”* (g.n.).

Desta maneira, impoluta foi a ação fiscalizador ora em apreço, na medida em que obedeceu ao encarte administrativo e normativo que lhe é atinente!

Sobre a paralisação e abandono da área, eis que este fato pode ser deduzido da própria defesa administrativa, na medida em que ela afirma a paralisação de todo o processo de recuperação por mais de um ano. Confira-se parte da retromencionada defesa:

“Assim, em 2009, fizemos a limpeza das bacias de decantação, porém, devido a fortes chuvas em dezembro, tivemos que refazer o serviço e criamos mais algumas novas bacias, conforme fotos abaixo, precisamente para evitar o carreamento de sedimentos. Estas fortes chuvas também ocasionaram, infelizmente, perda de parte da revegetação do domínio A, Conforme anexo 06.

Proseguindo, em novembro de 2010, promovemos a limpeza das bacias e revegetação das áreas tabuladas, além da reconformação das voçorocas dos domínios A e B, investimento este total em R\$160.000,00.” (fl. 122)

É fato que tais informações poderão ter gerado efeitos para os termos do TAC firmado junto ao MP, ao passo que para a ação fiscalizadora, basta, como bastou, as constatações inseridas nos auto de fiscalização, cujas afirmações não foram refutadas por provas contundentes em contrário, e, ousa-se consignar aqui mais uma especificidade: **provas contemporâneas ao fato**, qual seja, em relação aos idos de julho de 2010!



Lembre-se que este ônus competia à recorrente, a teor do art. 34, §2º, do Dec. n.º 44.844/08 (decreto mineiro de infrações ambientais) c/c com o art. 25 da Lei n.º 14.184/02 (lei do processo administrativo no âmbito do Estado de Minas Gerais).

02.2.4. Da análise dos pedidos próximos

Também, dentro deste tópico inicial, de plano não é cabível a conversão das penas de multa em advertência, pois estamos diante de **infração de natureza gravíssima**.

A propósito, vejamos o que dispõe o art. 58 do Decreto n.º 44.844/2008:

“Art. 58. A advertência será aplicada quando forem praticadas infrações classificadas como leves.”

Desta forma, de chofre, já se afasta qualquer pretensão do recorrente neste sentido!

Por sua vez, a conjunção coordenativa constante nas hipóteses dos incisos do art. 59 (decreto de multas ambientais) tem nítido caráter enumerativo; de qualquer forma, dado o seu conteúdo generalista, elas cedem lugar às disposições especiais e próprias do tipo infracional administrativo, cujo código 122, no caso em análise, previa a possibilidade de aplicação de multa simples isolada; **ou** multa simples cumulada com embargo de obra ou atividade; **ou**, até mesmo, multa diária.

A sistematização do encarte de sanções administrativas em Minas Gerais sugere esta leitura, quando se reserva ao corpo do texto de decreto disposições gerais e, em cada um de seus tipos, hipóteses legais válidas e específicas a serem aplicadas, buscando a máxima justiça na individualização da sanção ao caso concreto.

Frise-se: quando mais específico for o tipo, mais adequada e compatível será a sanção. E esta lógica não descarta a enumeração de ações gerais que, eventualmente, possam ser aplicadas ao caso.



Exemplificando: constatado que determinado empreendedor estava a funcionar com base em AAF obtida por meio de informações falsas prestadas ao órgão ambiental, além da pena de multa simples reservada ao tipo (Código 121), haveria a possibilidade, em abstrato, de se lhe aplicar a pena do art. 79 (cancelamento da autorização), posto que este último representa uma hipótese generalista. Isto não desconfigura, *ipso facto*, a sanção de multa simples, pois ambas integram um sistema que busca a máxima individualização ao caso concreto, seguindo a pertinência da atuação e a adequação da pena administrativa, anseio máximo do legislador.

Seguir o raciocínio aditivo dos incisos do art. 59 seria inverter a ótica proposta de adequação individualizada da(s) pena(s) administrativa(s), pois que, em abstrato, ter-se-ia como obrigatória a configuração de todas as hipóteses de seus incisos para a aplicação de multa simples.

02.2.5. Da sanção de embargo

Com efeito, percebe-se que, após a decisão de primeira instância administrativa, datada de 24/02/2016 (fl. 233), e depois da interposição de recurso (04/04/2016), a empresa juntou aos autos cópia de três Relatórios Descritivos Fotográficos, os quais foram devidamente acompanhados de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, isto na data de 28/04/2016, conforme protocolos 0466805 (fls. 294/305), 466937 (fls. 306/321) e 0467010 (fls. 322/328).

Os referidos relatórios técnicos referem-se às áreas “Corpo A” e “Corpo B/C”, objeto da atuação em tela e da consequente pena de embargo.

Deles percebe-se, claramente, conforme relatórios fotográficos que os instruíram, a reconformação de área, lembrando-se que eles também foram executados na data de 05/04/2016, com o objetivo específico de comprovar a execução do PRAD, objeto do TAC junto ao MP.

Ressalte-se que suas informações e dados são de inteira responsabilidade da atuada, que devem compor os autos para fins de eventual confirmação!



De qualquer forma, há de se respeitar, para esta ação, o que determina o teor expresso da norma, conforme dispositivo constante no art. 74, §1º, do revogado Decreto n.º 44.844, de 25 de junho de 2008, confira-se:

“Art. 74. O embargo de obra ou atividade será determinado e efetivado, de imediato, nas hipóteses previstas neste Decreto.

*§ 1º O embargo de obra ou atividade **prevalecerá até que o infrator tome as medidas específicas para cessar ou corrigir a poluição ou degradação ambiental** ou firme Termo de Ajustamento de Conduta com o órgão ambiental, com as condições e prazos para funcionamento até a sua regularização.”* (marcamos)

Como se está diante de defesa tempestiva, com também a análise de recurso apresentado de forma consentânea, **o processo em análise ainda não adquiriu o status de definitividade**, logo, há de ser observado o teor da norma para os fins do levantamento da pena em questão, que se relaciona com uma ação positiva da autuada no que concerne ao seu levantamento, cujas afirmações e provas, todas em sua essência, são de inteira responsabilidade da interessada.

03. DA COMPETÊNCIA

Na medida em que as defesas deverão ser dirigidas **“ao órgão ou entidade responsável pela autuação”**², é fato de se considerar que a competência das Câmaras Recursais, nos casos de apreciação de recursos em autos de infração, também será definida pelo órgão que atuou em primeira instância administrativa, o qual, por sua vez, no julgamento recorrido, observou os termos da Resolução Conjunta SEMAD/IGAM/FEAM/IEF n.º 1.203, de 03 de setembro de 2010.

Desta maneira, quando as entidades máximas das respectivas Agendas (FEAM/IGAM/IEF) outorgaram poder decisório aos Superintendentes sobre autos de infração lavrados por seus próprios servidores, e este assim decidem, define-se qual o sistema de controle administrativo será o competente no que concerne aos respectivos recursos.

² Conf.: art. 33 do Dec. 44.844/08.



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 122, do Decreto Estadual de n.º 44.844/08; 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**.

04. DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, opinamos pelo conhecimento do recurso, eis que obedeceu aos requisitos legais para tanto, e, no mérito, aos Conselheiros da URC da Zona da Mata, que seja o mesmo julgado **TOTALMENTE IMPROCEDENTE**.

Após, sejam os autos encaminhados para o setor administrativo do SISEMA para a competente elaboração do DAE, intimando-se definitivamente a interessada para o seu pagamento no prazo e 20 (vinte) dias, nos termos do art. 48 do Dec. 44.844/08, sob pena de inscrição imediata do crédito em Dívida Ativa do Estado.

Salvo melhor juízo, este é o parecer.