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: BRF S.A
CNPJ/CPF: 01.838.723/0430-12
PROCESSO ADMINISTRATIVO CAP: 485942/17
AUTO DE INFRAÇÃO: 142372/2014
AUTO DE FISCALIZAÇÃO: 165493/2014

Infringência: Lei 7.772/1980
Penalidade: Artigo 83, do Decreto Estadual 44.844/2008

Anexo	Agenda	Código	Descrição da Infração
I	FEAM	121	Prestar informação falsa ou adulterar dado técnico solicitado pelo COPAM ou SEMAD e suas entidades vinculadas, independentemente de dolo.

I - Relatório

Trata-se de processo administrativo instaurado a partir da lavratura do **Auto de Infração nº 142372/2014**, haja vista que foi constatado que o Autuado prestou informação falsa por alterar projeto de implantação de avicultura sem previa comunicação à SEMAD. O referido Auto de Infração foi lavrado com fundamento no art. 83, anexo I, **códigos 121**, do Decreto Estadual de nº 44.844/2008.

Pela prática da infração supramencionada foi aplicada a penalidade de multa simples no valor de: **R$72.791,43 (setenta e dois mil setecentos e noventa e um reais e quarenta e três centavos).**

Concernente à tempestividade do Recurso *sub examine*, há que se ressaltar que o empreendedor propôs recurso à decisão que manteve Auto de Infração º 142372/2014.

Assevera-se então, que em razão do AR juntado aos autos, o empreendedor tomou ciência da decisão em 08/09/2017.

Conforme dispõe o art. 43 do Decreto nº 44.844 de 25 de Junho de 2008, o prazo recursal é de 30 dias, contados da notificação a que se refere o art. 42.

Assim, tempestivo é o recurso apresentado.

Em suas razões recursais o autuado requereu: a nulidade do Processo Administrativo Auto de Infração, tendo necessidade de prévia advertência; nulidade da multa assim como do Auto de Infração, por não haver previsão legal que a sustente pela falta de indicação do artigo de lei infringido subsidiariedade da multa caso a mesma seja mantida; conversão da multa em advertência ou redução do valor aplicado.

Após, em consulta ao SIAM, constatou-se reincidência em autuações anteriores do empreendimento, tendo em vista que o Auto de Infração 3093/2005 teve sua decisão definitiva ocorrida em 14/03/2012, ou seja, no período trienal antes da nova autuação.

Desse modo, o autuado foi devidamente oficiado (Ofício 032/2018 NAI) para que, no prazo de 20 (vinte) dias, se manifestasse sobre a reincidência constatada. Ato seguido, o autuado apresentou suas alegações tempestivamente, pugnando pela readequação da multa ao porte M, por constar tal classificação no parecer de fls. 86 dos autos e, na eventualidade de manutenção da multa que ela seja convertida em advertência por inexistência de dano ao meio ambiente.

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 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 administrativo, 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.*

No mesmo sentido dispõe o art. 9º, V, "b" do Decreto Estadual nº 46.953/2016:

> *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 apresentado 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

Ultrapassado o breve relatório, há que se adentrar à analise das razões recursais, a fim de demonstrar, ao final, que não merece guarida as questões postas pelo Recorrente, senão vejamos.

O porte caracterizador do empreendimento frente ao órgão ambiental é estabelecido pela DN 74/2011 e diz respeito ao potencial poluidor do mesmo e não apenas em relação a sua capacidade econômica conforme alegado pelo recorrente na defesa e na manifestação sobre a reincidência.

Segundo a DN 74/2004:

1 - Os empreendimentos e atividades modificadoras do meio ambiente são enquadradas em seis classes que conjugam o porte e o potencial poluidor ou degradador do meio ambiente (1,2,3,4,5 e 6), conforme a Tabela A-1 abaixo:

		Potencial poluidor/degradador geral da atividade		
		P	M	G
Porte do Empreendimento	P	1	1	3
	M	2	3	5
	G	4	5	6

Tabela A-1: Determinação da classe do empreendimento a partir do potencial poluidor da atividade e do porte.

Listada a atividade desenvolvida no código G-02-01-1 da referida Deliberação enquadra-se o empreendimento na classificação 04 e porte G, pois atestado em vistoria a criação de 173.000 aves.

G-02-01-1 Avicultura de corte e reprodução.

Pot. Poluidor/Degradador: Ar: M Água: P Solo: P Geral: P
Porte:

20.000 ≤ Número de cabeças ≤ 50.000 cabeças : Pequeno
50.000 < Número de cabeças ≤ 100.000 cabeça : Médio
Número de cabeças > 100.000 cabeças : Grande

Dessa forma, considerando que o porte do empreendimento (G) é que delimita o valor da multa aplicada, totalmente em consonância com a legislação se encontra o valor da penalidade de multa.

Portanto, sem razão ao recorrente que alega que o parecer de fls. 86 estaria estabelecendo porte M ao empreendimento, pois se extrai que no primeiro parágrafo das fls. 86 o gestor manifestou pela correção do porte G ao empreendimento, bem como da conclusão que não alterou o valor da multa aplicada, porém, por um mero erro material, fez constar no quarto parágrafo o porte M. Assim, mantido correto o valor da multa aplicada estabelecida no patamar do porte G.

Quanto à reincidência genérica, tendo em vista que se constatou que houve aplicação da penalidade definitiva há menos de três anos da data da nova autuação, o recorrente em nada se manifestou, portanto, perfeitamente aplicável o instituto, visto que devidamente constatado.

Cabe destacar que em pesquisa no SIAM, o recorrente possui autuação no ano de 2005 (Auto de Infração nº 3093/2005), com decisão definitiva ocorrida em 14/03/2012, conforme Ofício nº 77/2012 – NAI FEAM. Desse modo, considerando a presunção de veracidade atribuída ao servidor público, juntamente com as telas anexas do sistema e demais documentos, plenamente comprovado o cometimento de infração anterior gravíssima, considerando o parecer jurídico acostado, ao que se cumpre os requisitos da exasperação para aplicação da reincidência, no mínimo genérica, para esta autuação no valor máximo da faixa, conforme disposição contida no art. 66, IV do Decreto Estadual nº 44.844/2008, pois cometeu infração gravíssima, com decisão administrativa definitiva (14/03/2012) há menos de três anos da data da nova autuação (18/12/2014).

Importante pontuar que a aplicação da reincidência neste momento é um simples controle de legalidade permitido à administração.

Assim já se manifestou a iminente doutrinadora Lúcia Valle Figueiredo1: *"(...) 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 Mello2 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 Meirelles3 coaduna com essa corrente que defende a possibilidade da *reformatio in pejus* no Processo Administrativo: "**Na seara administrativa, em qualquer 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

1 FIGUEIREDO, Lúcia Valle- Curso de Direito Administrativo, São Paulo, ed. Malheiros, 5º ed. 2001, p.428/429
2 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 17 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
3 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

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.

No mesmo sentido já se manifestou a própria Controladoria Geral da União na publicação do Enunciado de número 21, de 26 de fevereiro de 2018:

> *A autoridade julgadora poderá, motivadamente, agravar a penalidade proposta,* ***sendo desnecessária a abertura de novo prazo para a apresentação de defesa****.*

Portanto, nos moldes das explanações supra, não há *reformatio in pejus*. 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.

Nos termos da DN 74/04, o porte do empreendimento é grande, não tendo que se falar em desproporcionalidade da multa aplicada posto que fixada dentro dos limites estabelecidos pelo Anexo I do Decreto Estadual n° 44.844/08, inclusive em sue patamar mínimo.

2014				
LEVE	P. Inferior	P. Pequeno	P. Médio	P. Grande
Sem Reinc.	R$ 72,79	R$ 365,41	R$ 729,36	R$ 2.913,05
Reinc. Genér.	R$ 169,85	R$ 486,24	R$ 1.456,77	R$ 4.368,37
Reinc. Espec.	R$ 363,95	R$ 727,90	R$ 2.911,60	R$ 7.279,00
GRAVE				
Sem Reinc.	R$ 363,95	R$ 3.640,95	R$ 14.559,45	R$ 29.117,45
Reinc. Genér.	R$ 1.455,80	R$ 10.918,98	R$ 24.263,81	R$ 106.759,13
Reinc. Espec.	R$ 3.639,50	R$ 14.558,00	R$ 29.115,99	R$ 145.579,96
GRAVÍSSIMA				
Sem Reinc.	R$ 3.639,50	R$ 14.559,45	R$ 29.117,45	R$ 72.791,43
Reinc. Genér.	R$ 14.558,00	R$ 29.115,99	R$ 72.789,98	**R$ 727.899,79**
Reinc. Espec.	R$ 14.558,00	R$ 29.115,99	R$ 72.789,98	R$ 727.899,79

Tabela A-2: Planilha de Cálculo do Decreto 44.844 anexo I e II.

Importante ressaltar que a **RESOLUÇÃO CONJUNTA SEMAD/FEAM/IEF/IGAM Nº 2.223, 26 DE NOVEMBRO DE 2014** dispôs sobre a correção anual dos valores das multas

aplicadas às infrações por descumprimento das normas previstas no Decreto Estadual nº 44.844, de 25 de junho de 2008.

O empreendimento foi autuado em 18/12/2014 em infração gravíssima no valor de R$ R$ 72.791,43 (setenta e dois mil setecentos e noventa e um reais e quarenta e três centavos). Aplicada a reincidência de acordo com o artigo 65 do Decreto Estadual n° 44.844/08 e seguindo os parâmetros da Planilha de Calculo do Decreto 44.844 anexo I e II o valor da autuação deverá ser adequado ao patamar de **R$ 727.899,79 (setecentos e vinte e sete mil oitocentos e noventa e nove reais e setenta e nove centavos).**

Desta forma, não há que se falar em abuso e desproporcionalidade do cálculo apresentado ao empreendedor Recorrente, visto que de acordo com o Decreto Estadual nº 44.844/2008 e RESOLUÇÃO CONJUNTA SEMAD/FEAM/IEF/IGAM Nº 2.223, 26 DE NOVEMBRO DE 2014, devendo ser mantida a penalidade com justaposição da reincidência, ainda, atualizado o débito.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, prevê em seu art. 5º, inciso II, "que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". Em seu art. 37, caput, o texto constitucional estabelece como corolário da atuação administrativa a observância ao princípio da legalidade, sendo possível aduzir, portanto, que, na relação administrativa, a vontade da Administração Pública é aquela decorrente da lei.

Por esse motivo, em razão da vinculação da Administração Pública ao princípio da legalidade, sendo assim, a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei. Dessa forma, o ato de fiscalização e aplicação de penalidade está vinculado à lei, de modo que, diante de infração, o agente público deve proceder à autuação, imputando ao infrator a sanção prevista.

Nos termos do art. 24, VI, da Constituição da República, o Estado detém competência concorrente para legislar sobre "floresta, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição".

No âmbito do Estado de Minas Gerais, a Lei Estadual nº 7.772, de 20 de setembro de 1980, dispõe sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, dispõe a tipificação das condutas consideradas como lesivas e ensejadoras de punição, administrativa. É o que versa a lei em comento:

> *Art. 8º - A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como dos que possam causar degradação ambiental, observado o disposto em regulamento,*

> *dependerão de prévio licenciamento ou autorização ambiental de funcionamento do Conselho Estadual de Política Ambiental Copam.*
> *(...)*
> *Art. 15 - As infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos, classificadas em leves, graves e gravíssimas a critério do Copam e do Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH, serão punidas nos termos desta Lei.*
> *(...)*
> ***III - a tipificação e a classificação das infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos;***
> *IV - A competência e procedimento para elaboração das normas técnicas complementares.*
> *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:*
> *I - Advertência;*
> *II Multa simples;*
> *III - Multa diária;*
> *IV - Apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;*
> *V - Destruição ou inutilização do produto;*
> *VI - Suspensão de venda e fabricação do produto;*
> *VII - Embargo de obra ou atividade;*
> *VIII - Demolição de obra;*
> *IX - Suspensão parcial ou total das atividades;*
> *X - Restritiva de direitos.*

Percebe-se que as Leis 7.772/1980, 13.199/1999, 20.922/2013 e 14.181/2002 são devidamente regulamentadas pelo Decreto Estadual nº 44.844/2008, com o devido amparo legal, eis que as condutas nele tipificadas encontram-se previstas em lei em sentido formal e material, razão pela qual as condutas praticadas pelo autuado estão tipificadas nas legislações pertinentes.

Desse modo, portanto, é possível a autuação com fundamento pelo Decreto Estadual nº 44.844/2008.

Ainda em sede de defesa e de manifestação sobre a reincidência, o Autuado alega fazer jus à aplicação da penalidade de advertência em substituição à penalidade de multa simples, tendo em vista a previsão do art. 56, inciso I do Decreto 44.844/2008. Novamente, razão não assiste ao Autuado.

A penalidade de advertência é uma das que estão inseridas no rol taxativo presente no art. 56 do Decreto nº 44.844/2008. Seu regramento é previsto no art. 58 do mesmo diploma legal. É o que dispõe o artigo em comento:

154

> *Art. 58. A advertência será aplicada quando forem praticadas infrações classificadas como* ***leves.***
>
> *Parágrafo único. Será determinado prazo de no máximo noventa dias àquele que houver cometido infração leve, para a regularização cabível, cujo descumprimento implicará conversão da penalidade de advertência em multa simples. (Grifos nossos)*

No caso em tela, a infração descrita no art. 83, anexo I, código 121 do Decreto n.º 44.844/2008, na qual o Autuado se enquadra, é classificada como **GRAVÍSSIMA**, não havendo possibilidade de conversão da penalidade de multa simples em advertência, por expressa vedação legislativa.

III - Conclusão

Pelo exposto, opinamos pelo **IMPROVIMENTO AO RECURSO,** com a manutenção da decisão administrativa de primeiro grau, cominando-lhe multa simples, com aplicação da reincidência genérica, tendo em vista que se constatou que houve aplicação da penalidade definitiva há menos de três anos da data da nova autuação,. **totalizando um valor de R$ 727.899,79 (setecentos e vinte e sete mil oitocentos e noventa e nove reais e setenta e nove centavos)**, valor que deverá ser corrigido conforme art. 5º da Lei Estadual nº 21.735/2015 e art. 50 do Decreto Estadual 46.668/2014, nos termos da Nota Jurídica AGE nº 4292/2015.

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 45 do Decreto Estadual 44.844/2008. Há de ressaltar que a decisão proferida é irrecorrível, nos termos do artigo 46 do referido decreto.

Uberlândia, 09 de março de 2018.	
Gustavo Miranda Duarte Coordenador - NAI SUPRAM TMAP	Gustavo Miranda Duarte Coordenador Núcleo de Autos de Infração SUPRAM TMAP
De acordo: Rodrigo Angelis Alvarez Diretor de Regularização	Rodrigo Angelis Alvarez MASP: 1191774-7
De acordo: Alexssandre P. Carvalho Gestor Ambiental	SUPRAM TM/AP