



**– PARECER ÚNICO –**

**AUTO DE INFRAÇÃO:** Nº. 50391/2014.

**PA CAP:** 494064/17 (Ex-PA COPAM número 00005/1988/015/2014).

**EMBASAMENTO LEGAL:** Código 106, Anexo I, art. 83, do Decreto n.º 44.844/2008.

**AUTUADO:** Prefeitura Municipal de Juiz de Fora.

**CNPJ-MF:** 18.338.178/0001-02.

**MUNICÍPIO:** Juiz de Fora/MG.

**ZONA:** Rural.

**BACIA FEDERAL:** Paraíba do Sul.

**BACIA ESTADUAL:** UPGRH PS2 Rios Pomba e Muriaé.

**AUTO DE FISCALIZAÇÃO:** 106.

**DATA:** 23/12/2013.

<b>EQUIPE INTERDISCIPLINAR</b>	<b>MA SP</b>	<b>ASSINATURA</b>
Wander José Torres de Azevedo Analista Ambiental – Direito	1.152.595-3	
Júlia Abrantes Felicíssimo Analista Ambiental	1.148.369-0	
<b>De acordo:</b> Bruno Machado da Silva Núcleo de Autos de Infração	1.364.396-0	
<b>De acordo:</b> Leonardo Gomes Borges Diretor de Apoio Técnico	1.365.433-0	
<b>De acordo:</b> Elias Nascimento de Aquino Diretor Regional de Controle Processual	1.267.876-9	

## 01. RELATÓRIO

Em meados de dezembro de 2013, com base na análise dos autos do processo de licenciamento ambiental da ETE União Indústria (PA n.º 0005/1988/014/2013) e na vistoria ao empreendimento, constatou-se que a recorrente iniciou as obras de instalação da atividade sem a devida licença ambiental, não tendo sido constatado dano ou degradação ambiental.

Em decorrência, foi lavrado o Auto de Infração n.º 50391/2014, o qual, em síntese, constou:

*“Com base na análise do processo de licenciamento ambiental (PA 0005/1988/014/2013) e na vistoria realizada na área da ETE União Indústria, foi*



*identificado que o empreendedor reiniciou as obras de instalação da atividade sem a devida licença de instalação e/ou com a licença de instalação vencida; desde que não amparado por termo de ajustamento de conduta com órgão ou entidade competente, não sendo constada a existência de poluição ou degradação ambiental.*

*(...omissis...)*

*Fica suspensa a atividade de instalação da unidade de tratamento de esgoto sanitário, ETE União Indústria, com base nos termos do Decreto 44.844/08.”*

A recorrente, à época, apresentou defesa administrativa.

Posteriormente, em meados de abril de 2016, o presente auto de infração foi submetido ao Controle da Legalidade definitivo de n.º 0487166/2017, que recomendou a sua revisão, visando **adequar o valor da multa à UFEMG**, bem como pela configuração da **reincidência genérica**.

Ao referido controle da legalidade, seguiu-se decisão nos seguintes termos:

*“Acolho, integralmente, os termos do presente, e, assim, corrijo o erro material na decisão de reabertura de prazo para a apresentação de defesa complementar, anulo o ato notificatório representado pelo ofício n.º 512/2017 e determino a refeitura da notificação para fins complementação da defesa quanto à **REINCIDÊNCIA GENÉRICA e SUA DEVIDA CORREÇÃO**, após o que determino a fixação do valor da multa simples referente à infração I na base de **R\$ 101.231,38 (cento e um mil duzentos e trinta e um reais e trinta e oitos centavos)**.*

*Notifique-se a autuada de que foi reaberto o prazo 20 (vinte) dias para que possa complementar a sua defesa quanto aos fundamentos contidos no presente.*

*Após, encaminhem-se os autos para o parecer conclusivo.”*

A recorrente foi intimada da decisão acima em 29/05/2017 (fl. 116-v), contudo, conforme informações constante na Papeleta de Despacho de n.º 0740950/2017 (fl. 117), não apresentou a complementação de sua defesa.

Os autos do processo prosseguiram com a emissão do Controle Processual, que concluiu pela improcedência total das teses defensivas, opinando, ainda, pela: manutenção da multa aplicada com a reincidência; em face da regularidade ambiental superveniente do



empreendimento (PA n.º 00005/1988/014/2013), que fosse a afastada a pena de suspensão cominado no AI, a partir de 19/03/2014, conforme Certificado LIC 0754 ZM.

A decisão de primeira instância administrativa acolheu todos os fundamentos constantes no citado Controle Processual.

Notificada acerca desta respectiva decisão, a interessada interpôs recurso.

Este é o relatório.

## 02. FUNDAMENTOS

### 02.1. Notificação, recurso e juízo de admissibilidade

A recorrente fora notificada da decisão administrativa em 18/10/2017 (quarta-feira), momento a partir do qual lhe foi aberto o prazo de vinte dias para o pagamento da multa ou de trinta dias para a apresentação de recurso.

Desta forma, considerando a faculdade de recorrer, o prazo de tinta dias iniciou-se no dia 19/10/2016 (quinta-feira)<sup>1</sup> e venceria no dia 17/11/20107 (sexta-feira).

Pois bem, o recurso em tela é datado de 17/11/2017, sendo, portanto, **tempestivo**; frise-se, ainda, que na respectiva peça constaram todos os outros requisitos essenciais.

Assim, nos termos da norma processual própria, art. 43 e seguintes do Decreto Estadual nº 44.844/2008, recomendamos que o recurso em tela seja **devidamente conhecido**, visando confrontar as suas teses com os fatos constantes no auto de fiscalização, no auto de infração, nos documentos dos autos, nas peças instrutórias, nos documentos correlatos e nos demais fundamentos legais, didaticamente abordados na forma dos tópicos seguintes.

### 02.2. Dos fundamentos recursais

<sup>1</sup> Art. 10 do Decreto Estadual n.º 46.668/2014



No que tange ao recurso apresentado, o que fora devolvido à instância superior administrativa relaciona-se, basicamente, com os mesmos argumentos analisados quando da decisão administrativa, a saber:

- “1)- que a licença de instalação do empreendimento estava revalidada quando da lavratura da sanção, acarretando irregularidade neste aspecto;*
- 2)- irregularidade apontada na aplicação da pena de reincidência;*
- 3)- nulidade da infração por se tratar de licença instalação revalidada (art. 10,§4º, e citação do art. 76);*
- 4)- que a pena de multa deveria ser educativa, não havendo possibilidade de sua aplicação direta;*
- 5)- a pena de levantamento de suspensão foi correta;*
- 6)- requer, por fim, a aplicação de atenuante descrita na alínea “e”, inciso I, art. 68, do decreto de multas.”*

Conhecidas as teses recursais, passa-se às suas análises, conforme didaticamente abordado nos tópicos seguintes.

#### **02.2.1. Da ação fiscalizadora**

Não se tratava o caso de licença revalidada, mas, como bem descrito no auto de fiscalização dos autos, a recorrente não conseguiu finalizar as instalações da ETE União Indústria dentro do prazo de vigência do Certificado LI n.º 088ZM, PA n.º 00005/1988/013/2007 – posteriormente prorrogado para 22/10/2013, conforme Certificado 0649 ZM – (fl. 045).

Assim, a recorrente fora compelida à **formalização de outro processo de Licença de Instalação, agora em caráter corretivo**, timbrado sob o n.º do PA 0005/1988/014/2013, que culminou com a expedição do Certificado LIC n.º 0754 ZM, de 13/03/2014, com validade de até 12/03/2020 (fl. 056).

A infração refere-se aos fatos constantes do auto de fiscalização datado de 23/12/2013, quando a licença anterior já se encontrava vencida.



Logo, também descabe alegar que a sanção dos autos relaciona-se com uma ação contraditória por parte da Administração Pública Estadual ao impor condicionante em LP a construção de ETE e, na sua “revalidação”, multar o empreendimento. Ora, tratava-se de procedimento corretivo, para o qual havia se perdido o prazo legal para a formalização da LO, não é revalidação!

O auto de infração fora lavrado em perfeita consonância com a constatação fática, sendo totalmente descabida a alegação de inexistência de justa causa para o caso, afastando-se a alegada nulidade tendo por fundamento o art. 10,§4º.

A mesma medida se diz quanto às supostas citações equivocadas de norma, com efeito, o auto e infração cumpriu todos os requisitos do art. 31, não sendo o caso de alegar qualquer irregularidade sobre o mesmo, muito menos que ela tivesse o condão de comprometer o devido processo legal ou contraditório.

Aliás, o atraso na obtenção da regularização ambiental do empreendimento fora confirmado pela própria recorrente, que relatou a suspensão da implantação por decisão do TCU, entraves na liberação do financiamento com o BID, necessidade de procedimento licitatória e etc..

Os fatos citados não possuíam o condão de exonerar a recorrente da obtenção do prévio licenciamento ambiental, conforme dicção contida no art. 10 da Lei n.º 6.938/1981, ao dispor que toda a *“construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de **prévio licenciamento ambiental**”* (g.n.).

Logo, ocorreu a válida caracterização de sua responsabilidade administrativa pela infração pois sua ação ou omissão violou *“as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente”* (art. 70 da Lei n.º 9.605/1998).

Além disso, o aludido art. 225 determina em seu §3º que: *“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”.*

Por sua vez, os fatos descritos em qualquer auto de fiscalização inserem-se naqueles de constatação imediata como ocorrência, daí o porquê da pena de suspensão inscrita no auto de infração ter sido aplicada corretamente, a qual perdurou até a data em que a recorrente obtivera a regularização ambiental da ETE União Indústria, isto em 19/03/2013 (Certificado LIC 0754 ZM), fl. 56 destes autos.

Agora, o caso dos autos está inserido naqueles em que **não há a constatação de dano ou degradação ambiental**, logo, sem sentido maiores perquirições sobre o tema, posto que irrelevantes; o que não exonera o infrator da consequente penalização, eis *“que a infração administrativa não exige necessariamente a produção de dano efetivo ao bem jurídico, contentando-se com a inobservância das regras que tutelam os interesses veiculados pela Administração”*<sup>2</sup>.

A justiça da ação fiscalizadora neste particular repousa-se justamente na aplicação irrestrita da lei ao caso em questão, sem nenhuma mácula ou tergiversação.

#### **02.2.2. Do fundamento legal para aplicação da reincidência**

Quando da análise do processo, como ele ainda estava em trâmite, foi constatado que a autuada, ora recorrente, já havia sofrido autuação anterior.

Constatou-se, ainda, que aquela sanção possuía natureza diversa à constante nestes autos, e mais, conforme se deduz dos termos do Processo Administrativo de n.º 00005/1988/016/2014, AI n.º 68894/2012, foi elaborado com base do art. 83, Código 107, em meados do ano de 2012.

Aquele procedimento transitou definitivamente em julgado também em meados do ano de 2012. Portanto, quando da lavratura deste auto de infração, que é datado de **26/03/2014**, eis já restara caracterizada a reincidência genérica.

<sup>2</sup> NETO, Nicolao Dino; BELLO FILHO, Ney; e DINO, Flávio. *Crimes e Infrações Administrativas Ambientais: Comentários*. 3ª ed. Belo Horizonte: Editora Del Rey Ltda, 2011, p. 403



Sobre o marco temporal, eis o texto do parágrafo único, art. 65 do Dec. 44.844/2008:

*“Art. 65. Para os efeitos deste Decreto, considera-se:*

*I - reincidência específica: prática de nova infração de mesma tipificação daquela previamente cometida; e*

*II - reincidência genérica: prática de nova infração de tipificação diversa daquela anteriormente cometida.*

*Parágrafo único. Para os fins deste artigo somente serão consideradas as infrações cuja aplicação da penalidade tornou-se **definitiva há menos de três anos da data da nova autuação.**” (g.n.)*

Portanto, quando se aplicou ao caso o preceito da revisão – com a reabertura de prazo para se manifestar sobre a reincidência –, nada mais se fez do que cumprir com o mandamento da legalidade dos atos administrativos.

### **02.2.3. Da alegada nulidade do auto de infração**

No que tange às teses constantes na peça recursal visando à invalidação do auto de infração, não há que se falar em cancelamento da multa, pois o alegado não garante de fundamento apto para tal mister, conforme abaixo exposto.

De início, há de ressaltar a lisura da ação fiscalizadora. Sobre o tópico, o auto de infração encartado nos autos está totalmente vinculado aos fatos relatados no auto de fiscalização de n.º 106/2013, que detalha a vistoria e toda a situação descumprida, mormente a instalação do empreendimento sem a devida regularização ambiental, confira-se:

*“A ETE obteve a Licença de Instalação em 22/10/2007, com validade até 22/10/2013. Portanto, o empreendedor não conseguiu concluir as obras a ponto de requerer a Licença de Operação, motivo pelo qual está solicitando a Licença de Instalação Corretiva do empreendimento.*

*As obras da ETE União Indústria iniciaram em 2007 e foram paralisadas em 2008. Reiniciaram em setembro de 2013. O projeto da ETE está dividido em 2 etapas. As obras iniciadas são correspondem à 1ª etapa do tratamento. Para esta fase está prevista a instalação e tratamento preliminar (gradeamento e desarenador com*



*biofiltro), tratamento primário (Reator UASB e biofiltro) e sistema de desidratação do lodo gerado. Atualmente foi instalado o canteiro de obras, além de realizada parte das obras de drenagem, reiniciaram as obras dos reatores e do prédio de apoio” (marcamos).*

Pois bem, o art. 83, Anexo I, Código 106, do Decreto 44.844/2008, constitui uma hipótese de infração à norma sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, gerando multa simples e suspensão, **sendo de natureza grave**, nos termos da norma de regência.

Em razão dos fatos acima, lavrou-se o Auto de Infração n.º 50391/2014, já que a recorrente estava *“Instalar, construir, testar, operar ou ampliar atividade efetiva ou potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente sem as licenças de instalação ou de operação, desde que não amparado por termo de ajustamento de conduta com o órgão ou entidade ambiental competente, se não constatada a existência de poluição ou degradação ambiental.”*, com a aplicação das sanções nele descritas, consistentes a paralisação da atividade e a multa simples, com o porte da atividade enquadrado como **grande** (art. 83, Anexo I, Código 106, do Dec. 44.844/08).

A infração cometida trata-se, isto sim, de conduta descrita como de natureza grave e seguiu todos os aspectos legais, notadamente os fatos e fundamentos constitutivos da infração, não sendo demais lembrar que não SE TRATAVA DE LICENÇA REVALIDADA, mas de licença de instalação expedida em caráter corretivo, afastando as disposições do art. 10, §4º.

Com efeito, só haveria nulidade de um auto de infração caso tivesse ocorrido o descumprimento de um dos incisos do artigo 31 do Decreto 44.844/2008 que dificultasse ou neutralizasse o direito de defesa, **o que não foi o caso**, sendo este o entendimento assente na jurisprudência<sup>3</sup>.

#### **02.2.4. Da alegada nulidade do auto de infração**

<sup>3</sup> Conforme o TRF-3, no MAS n.º 50468 SP 2001.03.99.050468-4, Relator Des. Federal Lazarano Neto, de 05/03/2009, tem-se que: *“Em que pesem os argumentos bem lançados pelo douto juízo ‘a quo’, no sentido de que a motivação integra a formalização do ato administrativo, sendo um requisito formalístico dele, de modo que a falta de causa invalida o ato administrativo, no presente caso, verifíco que a motivação que embasou a retenção foi corretamente lançada no Auto de Infração (fls. 44 e 49), o qual descreveu pormenorizadamente o fato, expôs todas as circunstâncias que embasaram a retenção e apontou o respectivo dispositivo legal, havendo apenas um erro de capitulação constante do cabeçalho do auto de infração, em nada capaz de confundir o autuado. Em outras palavras, o erro de capitulação constante do Auto de Infração não foi suficiente para viciar a motivação do ato administrativo em tela, visto que a descrição fática que se seguiu à capitulação e que consta do citado auto de infração foi correta e completa.”*





A fim de arrematar a questão quanto à finalidade educadora da autuação, o Decreto n.º 46.381/13, que alterou o Dec. 44.844/08 deixa expresso em seu art. 29-A que:

*"Art. 29-A. A fiscalização terá sempre natureza orientadora e, desde que não seja constatado dano ambiental, será cabível a notificação para regularização de situação, nos seguintes casos:*

*I - entidade sem fins lucrativos;*

*II - microempresa ou empresa de pequeno porte;*

*III - microempreendedor individual;*

*IV - agricultor familiar;*

*V - proprietário ou possuidor de imóvel rural de até quatro módulos fiscais;*

*VI - praticante de pesca amadora;*

*VII - pessoa física de baixo poder aquisitivo e baixo grau de instrução.*

*§ 1º Será considerada pessoa física de baixo poder aquisitivo e baixo grau de instrução, para fins do inciso VII do caput, aquela cuja renda familiar for inferior a um salário mínimo per capita ou cadastrada em programas oficiais sociais e de distribuição de rendas dos Governos Federal ou Estadual e que possua ensino médio fundamental incompleto a ser declarado sob as penas legais;*

*§ 2º A ausência de dano ambiental será certificada em formulário próprio pelo agente responsável por sua lavratura."*

Ora, tem-se, então, que fora atendido ao princípio da legalidade, vez que a autoridade não possuía alternativa que não fosse autuar a recorrente haja vista que a mesma não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no objetivo pedagógico do dispositivo acima transcrito, basta ver os incisos I a VII do aludido artigo.

#### **02.2.5. Da alegada correção do afastamento da pena de suspensão**

Sobre a pena de suspensão que fora determinada o seu levantamento, não há qualquer menção de insurgência.

Neste caso, a autoridade competente, considerando a regularização ambiental superveniente via Licença de Instalação Corretiva, promoveu o seu afastamento, nos exatos termos do art. 76, §3º, do Decreto n.º 44.844/2008.



### 02.2.6. Da circunstância atenuante alegada

No que concerne à atenuante prevista no art. 68, inciso I, “e”, já de início, eis que não é aplicável ao caso.

Aliás, esta análise já fora empreendida em fase de decisão administrativa, com os seguintes fundamentos, a saber:

*“A mesma linha de pensamento pode ser aplicada aos termos de uma eventual ‘colaboração do infrator com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos de sua conduta’ (alínea ‘e’), posto que não identificado nos autos.*

*Com efeito, colaborar com o órgão ambiental é muito mais do que, por exemplo, aceitar o erro e buscar a regularização ambiental do equívoco, também a colaboração não seria o fato de receber os servidores do órgão no empreendimento para efetuarem as devidas fiscalizações, muito menos atender às informações de servidor credenciado, porque tais atos possuem natureza cogente, obrigatórios a qualquer empreendedor.”*

Logo, por falta da caracterização dos requisitos legais e ou pela falta de provas, manifesta-se pelo afastamento de qualquer diminuição da pena, notadamente a atenuante alegada no recurso.

### 02.3. Da competência recursal

No caso do recurso interposto contra decisão em auto de infração, como se está a aferir a competência prevista no art. 83, Anexo I, do Decreto Estadual n.º 44.844/2008, que dá guarida justamente às normas definidas pela Lei n.º 7.772, de 08 de setembro de 1980, o controle em sua segunda instância dar-se-á pelos Conselheiros da respectiva **Unidade Regional Colegiada da Zona da Mata – URC/ZM**, nos termos do art. 43, inciso I, deste último citado normativo.

## 03. CONCLUSÃO



Por todo o exposto, opinamos pelo conhecimento do recurso, eis que o mesmo obedeceu aos requisitos formais para tanto, mas, no mérito, aos Conselheiros da URC da Zona da Mata, que os seus pedidos sejam julgados **TOTALMENTE IMPROCEDENTES**, para o fim de confirmar a decisão recorrida, notadamente quando fixou o valor da multa simples na base **R\$101.231,38 (cento e um mil, duzentos e trinte e um reais e trinta e oito centavos)**.

Após, sejam os autos encaminhados ao setor administrativo do SISEMA para a elaboração do DAE, intimando-se definitivamente a interessada para o pagamento da multa simples no prazo e vinte dias, sob pena de inscrição imediata do crédito em dívida Ativa do Estado, em face do encerramento da fase administrativa.

Salvo melhor juízo, este é o parecer.