



PARECER ÚNICO n.º 0266345/2018.

AUTO DE INFRAÇÃO: Nº. 65620/2015.

PA: 509539/18 (Ex-03401/2006/004/2015).

EMBASAMENTO LEGAL: Art. 83, Anexo I, Código 114, e art. 74, Decreto 44.844/2008.

RECORRENTE: Jacar Pneus Ltda..

CNPJ-MF: 26.009.704/001-19.

MUNICÍPIO: Ubá/MG.

ZONA: Urbana.

BACIA FEDERAL: Paraíba do Sul.

BACIA ESTADUAL: UPGRH PS1 Rios Preto e Paraibuna.

AUTO DE FISCALIZAÇÃO: 0121.

DATA: 28/11/2014.

EQUIPE INTERDISCIPLINAR	MASP	ASSINATURA
Wander José Torres de Azevedo Analista Ambiental – Direito	1.152.595-3	
Túlio Cesar de Souza Analista Ambiental	1.364.831-6	
De acordo: Bruno Machado da Silva Núcleo de Autos de Infração	1.364.396-0	
De acordo: Leonardo Gomes Borges Diretor de Apoio Técnico	1.365.433-0	
De acordo: Elias Nascimento de Aquino Diretor Regional de Controle Processual	1.267.876-9	

01. RELATÓRIO

Em meados de março de 2014, em vistoria ao empreendimento e conforme análise do processo de revalidação do empreendimento, ficou constatado o descumprimento de condicionantes de licença ambiental anterior, com a configuração de dano ou degradação ambiental.

Em decorrência, foi lavrado o auto de infração, o qual, em síntese, constou:

“Em análise ao processo de licenciamento ambiental n.º 03401/2006/003/2012º e conforme descrito em auto de fiscalização n.º 121/2014, foi constatado que o empreendimento em questão descumpriu condicionante impostas em fase de



licenciamento anterior ao processo atual e está causando poluição e/ou degradação ambiental

(...omissis...)

Ficam embargadas as atividades como prevê o art. 74 do referido Decreto Estadual.”

Notificado, o infrator solicitou a assinatura da TAC; aquele tempo, também optou pela apresentação de defesa administrativa.

O processo prosseguiu com a emissão do parecer único de n.º 0129341/2017, recomendando: **a.)**- o conhecimento da defesa apresentada, mas contrário a todas as teses defensivas, com a sugestão de: **a1.)**- convalidação da multa simples aplicada; **a2.)**- o afastamento da pena de embargo, tendo em vista o cumprimento integral do TAC, bem como pela obtenção da regularização ambiental do empreendimento (PA de n.º 03401/2006/005/2015); **a3.)**- emissão de certidão de cumprimento do TAC, com a concessão dos benefícios de diminuição da multa em cinquenta por cento (art. 39, §2º) e apresentação de proposta de conversão (art. 63); e **a4.)**- notificação do recorrente para o pagamento da multa simples em até vinte dias ou apresentação de recurso no prazo de trinta dias.

A decisão recorrida acolheu integralmente as sugestões acima citadas.

Notificado, o interessado apresentou recurso.

Este é o relato sucinto dos autos.

02. FUNDAMENTO

02.1. Notificação, defesa e juízo de admissibilidade.

A recorrente fora notificado da decisão administrativa em 14/02/2018 (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 trinta dias iniciou-se no dia 15/02/2018 (quinta-feira) e venceria no dia 16/03/2018 (sexta-feira).



Pois bem, o recurso em tela é datado de 07/03/2018 (quarta-feira), 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 da defesa.

Quanto ao recurso, a interessado alega:

- 1)- que a defesa teria sido indeferida apenas por que o recorrente assinou o TAC, afirmando ser o TAC um direito do interessado e não geraria presunção de culpa; e
- 2)- que a defesa restringiu ao mérito da autuação, sequer suscitando defesa indiretas, tais como decadência, prescrição ou algum outra fundamento que gerasse nulidade;
- 3)- que o recorrente, em momento algum, deixou de cumprir as suas obrigações ambientais;
- 4)- não haveria prova de dano ambiental, sequer a existência de laudo pericial (haveria apenas constatação “aparente de dano”), as condicionantes não geraria dano;
- 5)- necessidade de perícia para a constatação de dano;
- 6)- pedidos processuais: a)- manutenção da redução da multa em 50% bem como a proposta de redução; b)- aplicação das atenuantes



previstas em lei; c)- chamar o feito à ordem para a realização de diligências; d)- abertura de vista para o interessado para manifestação; e)- juntada de novos documentos probatórios; e f)- aplicação da remissão ao caso.

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

02.3. Da análise dos fundamentos recursais.

De início, há de se caracterizar que a assinatura de TAC é uma ação essencialmente discricionária por parte da Administração Pública, e, quanto ao fato, a melhor doutrina não destoa de tal entendimento, senão veja-se:

*“ [...] o exercício de interpretação e **discricionariedade administrativa** ou técnica acompanha o processo decisório ambiental, desde os estudos prévios de impacto, passando pela própria caracterização do dano, **culminando nos procedimentos de reparação consensual (na forma de um ajustamento de conduta) ou litigiosa (esta última até a execução da sentença judicial)**”* FERNANDES, Rodrigo. Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental: fundamentos, natureza jurídica, limites e controle jurisdicional. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 108-109.

Noutro giro, também é incontroverso o efeito imediato do pedido de assinatura de TAC, neste ponto, a petição avulsa do recorrente, buscando a composição amigável com o órgão ambiental, aponta o norte de raciocínio pela desistência de todos os argumentos defensivos em relação à autuação.

Inclusive, tendo o pedido sido apreciado de maneira positiva pelo órgão ambiental, desaguou-se na assinatura do respectivo termo, conforme instrumento acostado às fls. 12/16 dos autos, no qual constava de maneira expressa, em sua cláusula primeira, a obrigação do recorrente em executar o **“controle de suas fontes de poluição, cessando ou corrigindo os seus efeitos negativos sobre o meio ambiente, inclusive promovendo a reparação dos danos causados de acordo com o cronograma de execução constante da CLÁUSULA SEGUNDA, de acordo com as obrigações assumidas neste TAC.”** (destacamos).



Logo, guarda-se completa incompatibilidade a ação de apresentar uma defesa administrativa e a submissão à assinatura de TAC, o segundo comportamento excludente do primeiro. Justamente por isto, a jurisprudência, e não só a AGE em seu parecer, tem considerando que tal fato induz ao reconhecimento da ilicitude administrativa pelo recorrente, confira-se:

*“AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. LIMINAR CONCEDIDA. PARALISAÇÃO DAS ATIVIDADES DA EMPRESA. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. DESCUMPRIMENTO. AUSÊNCIA DO "FUMUS BONI IURIS". RECURSO DESPROVIDO 'IN CASU'. - **O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) constitui ato de reconhecimento por parte do infrator da ilicitude da conduta e promessa de readequá-la à lei**, sendo certo que uma vez aceito o TAC tem natureza de título extrajudicial. (...) (TJMG, AGRAVO DE INSTRUMENTO CV Nº 1.0140.11.001129-7/001, 7ª Câmara Cível, Rel. Des. Belizário de Lacerda, julgado em 02/09/2014, publicação em 05/09/2014).”*

*“APELAÇÃO CÍVEL. EMBARGOS À EXECUÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. PRELIMINAR DE OFÍCIO. NULIDADE. TÍTULO INEXIGÍVEL. AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DO TERMO INICIAL E FINAL DA OBRIGAÇÃO. INVALIDEZ. ESTABELECIMENTO DE OBRIGAÇÃO DISSOCIADA DA FINALIDADE DE REPARAR O SUPOSTO DANO AMBIENTAL. EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. I. **O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) constitui ato de reconhecimento, por parte do infrator, da ilicitude da conduta e promessa de readequá-la à lei**. Uma vez aceito, o TAC tem natureza de título extrajudicial e o descumprimento da avença autoriza a execução; (...) (TJMG, 7ª Câmara Cível, Rel. Des. Washington Ferreira, julgado em 28/01/2014, publicação em 07/02/2014).”*

Com efeito, a mesma linha de ideias se relaciona com o **pedido de provas documentais, testemunhais e periciais, que perderam completamente o objeto**, cite-se, neste ponto, os vários protocolos apresentados pelo recorrente acerca da readequação de seu sistema ambiental.

Mas há uma omissão na peça de recurso em não reconhecer que, a despeito do efeito imediato da assinatura do TAC, a decisão recorrida, quando se reportou aos fundamentos do parecer único n.º 0129341/2017, também analisou minudenciadamente todos os outros fundamentos próprios contido na defesa, dentre os quais estavam todos os argumentos do recorrente, mesmo que esta ação fosse desnecessária!



Logo, o recorrente afasta-se da real medida de direito quando deixa de reconhecer tal dado!

Sobre o mérito da autuação, consta no auto de infração que o recorrente deixou de cumprir condicionantes de sua licença anterior, com a presença a de dano. Ocorre que tal conduta configura infração administrativa prevista no art. 83, anexo I, código 114, do Decreto n.º 44.844/2008, senão vejamos:

<i>Código</i>	<i>114</i>
<i>Especificações das infrações</i>	<i>Descumprir condicionantes aprovadas nas Licenças Prévia, de Instalação e de Operação, inclusive planos de controle ambiental, de medidas mitigadoras, de monitoração, ou equivalentes, ou cumpri-las fora do prazo fixado, se constatada a existência de poluição ou degradação ambiental.</i>
<i>Classificação</i>	<i>Gravíssima</i>
<i>Pena</i>	<i>- multa simples; - ou multa simples e embargo de obra; - ou multa simples e demolição de obra;</i>

Logo, nos termos do art. 70 da Lei n.º 9.605/1998, a infração administrativa foi muito bem delineada, pois se tratava de ação ou omissão que violou “*as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente*”.

Na mesma esteia, encontra-se o art. 225 da Constituição Federal, o qual, em parágrafo terceiro, determina 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*” (g.n.).

Por meio da leitura dos aludidos dispositivos, em confronto com todos os fundamentos colhidos dos autos, reconhece-se a obrigação que tocava ao recorrente acerca da obrigatória observância de todos os pontos de sua licença anterior.



A infração é de 2014, seguida de lavratura da sanção; com a apresentação de defesa administrativa, reconhece-se a impertinência de qualquer menção à decadência, muito menos de prescrição!

Quanto à existência de dano ambiental, basta uma perfunctória análise nos termos do auto de fiscalização para constatá-lo, cite-se (marcamos):

“1. O galpão de armazenamento de produtos químicos (tintas e colas) não possui caixa coletora com bacia de contenção de um eventual vazamento; o piso não é impermeabilizado, o empreendedor foi informado da necessidade de impermeabilização do mesmo.

(...omissis...)

*3. A fossa séptica foi vistoriada e não foi constatada nenhuma irregularidade aparente, **porém as análises demonstraram problemas em relação à eficiência do conjunto fossa filtro, constatou-se que existe lançamento de efluente industrial em fossa construída para efluentes sanitários;***

(...omissis...)

*9. Os resíduos perigosos: CLASSE I (EPI's usados e contaminados com óleo, estopas, filtros de equipamentos, materiais contaminados com óleo) não são estocados adequadamente, o empreendimento não possui galpão para armazenamento de resíduos foi solicitado a caracterização do pó de borracha advindo dos pneus, **os resíduos não são destinados para local adequado, não havendo comprovação para destinação dos mesmos.***

10. O empreendimento não possui um local adequado para o armazenamento de sucatas e resíduos sólidos. Seu armazenamento é feito em pátio descoberto.” (AI n.º 121/2014)

Aqui não se trata de “poluição aparente”, mas de constatação evidente pela inadequação de parte dos sistemas ambientais, cujos dados (análises laboratoriais) foram apresentados pelo próprio interessado.

Da parte do agente autuante, dispensados eram maiores gastos dialéticos para a lavratura da sanção, inexistindo no caso necessidade de mais dilação probatória, por óbvio que a constatação se lhe apresentou!

Ora, só haveria nulidade em um auto de infração quando ocorresse o descumprimento de um dos incisos do artigo 31 do Decreto 44.844/2008 que dificultasse ou neutralizasse o direito de defesa, **hipótese avessa à debatida nos autos!**



Ademais, sobre a questão da poluição/degradação ambiental, é fato de se considerar aqui que a **mera conduta que implique em risco de dano ambiental já é suficiente para configurar uma infração administrativa**, assim como foi constatado no presente caso. A propósito, cabe transcrever, mais uma vez, as lições do mestre Édis Milaré, em sua obra “*Direito do Ambiente*”, 4ª edição, p.756:

“... a importância da regulamentação dos ilícitos administrativos e criminais, em matéria de tutela ambiental, reside no fato de que essas esferas de responsabilidade não dependem da configuração de um prejuízo, podendo coibir condutas que apresentem mera potencialidade de dano ou mesmo de risco de agressão aos recursos ambientais. Exemplo disso é a tipificação, como crime e como infração administrativa, da conduta de operar atividade sem a licença ambiental exigível...”

E, na mesma obra, prossegue o referenciado autor, p. 166:

“Tem razão Ramón Martín Mateo quando afirma que os objetivos do Direito Ambiental são fundamentalmente preventivos. Sua atenção está voltada para momento anterior à da consumação do dano – o do mero risco. Ou seja, diante da pouca valia da simples reparação, sempre incerta e, quando possível, excessivamente onerosa, a prevenção é a melhor, quando não a única, solução.”

Confira-se: no caso, sequer era potencial de risco, posto que constatado materialmente o descarte de efluentes fora dos parâmetros da Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH-MG nº 01, de 05 de maio de 2008!

Flagrados os fatos, o interessado não logrou ilidir, de maneira adequada, não tivesse praticado a infração a ele imputada, restringindo-se a alegações genéricas, tendo-se submetidos, ainda, à assinatura de TAC, deflagrando procedimento de expressa composição amigável com o órgão ambiental.

Agora, em que pese ser fundamento da autuação o descumprimento de várias condicionantes da licença anterior do empreendimento (vide PA n.º 01230/2003/002/2013), o interessado revigorou em fase recursal tê-las cumprido!

Pois bem, esclarecedores mesmo são os termos do Parecer Único SUPRAM-ZM n.º 1252171/2014, extraído dos autos do PA n.º 03401/2006/003/2013, referente à Revalidação



da Licença do empreendimento em questão. Cite-se, por exemplo, a parte contida no item “8.1. Cumprimento das Condicionantes de LOC” daquele parecer, confira-se:

“A Licença de Operação anterior (Licença de Operação Corretiva) foi concedida contendo cinco condicionantes conforme descrição abaixo:

<i>Itens</i>	<i>Condicionantes</i>	<i>Prazo</i>	<i>Situação</i>
	Processo 03401/2006/003/2013 Recauchutagem de pneumáticos		
1	<i>Execução do Programa de Automonitoramento dos efluentes líquidos, conforme definido no ANEXO II.</i>	<i>Durante a vigência da licença.</i>	<i>O empreendimento não apresentou todos os resultados para o período da licença vincenda; muitas amostras estão fora dos parâmetros da DN COPAM/CERH N° 01/2008</i>
2	<i>Execução do Programa de acompanhamento da geração e disposição dos resíduos sólidos, conforme definido no ANEXO II.</i>	<i>Durante a vigência da licença.</i>	<i>Empresa não apresentou Certificado de Recebimento de Resíduos Sólidos</i>
3	<i>Construir caixa decantadora de sólidos no empreendimento e direcionar para esta, todo efluente industrial de lavagem de pisos e exame de pneus.</i>	<i>90 dias*</i>	<i>Excluída, conforme 40a reunião da URC/COPAM-ZM em 11/04/2008. Protocolo 222943/2008</i>
4	<i>Instalar Sistema de Controle de Emissões Atmosféricas (coletor gravitacional/Ciclone) na chaminé da caldeira.</i>	<i>45 dias*</i>	<i>Não foi informada a data da instalação do sistema de controle de emissões atmosféricas.</i>
5	<i>Realizar teste de emissões de particulados na chaminé da caldeira.</i>	<i>90 dias*</i>	<i>Teste realizado fora do prazo estipulado; teste feito em 20/02/2008”</i>

Logo, a sanção foi inteiramente válida também sobre esta base!

O recorrente novamente pugna pela produção de prova documental. Nesse sentido, ao tempo da defesa, deixou de observar os esclarecedores termos do art. 34, §2º, do Decreto n.º 44.844/2008, que assim determina: “o autuado poderá protestar, no ato da apresentação da defesa, pela juntada de outros documentos até que o processo seja remetido à conclusão da autoridade julgadora”.



O mesmo tempo processual cabia à produção pericial, nos termos do parágrafo 2º do art. 34, do Decreto n.º 44.844/2008, *“cabe ao autuado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído a autoridade julgadora para instrução do processo”*.

Ocorre que, em análise aos autos do processo administrativo em tela, é possível constatar que o recorrente, no tempo apropriado, deixou de produzir até mesmo início de prova material que justificasse a utilidade da perícia/documentos requeridos.

Ademais, na hipótese em foco, verifica-se que já se passaram vários anos, cuja essência do cumprimento das condicionantes anteriores foram transportadas para os termos do TAC, com análise em tópico próprio (item 02.4.2 do PU n.º 0129341/2017).

Desse modo, sabendo o recorrente que com o passar do tempo a prova pretendida poderia ser perdida, dada a impossibilidade natural de sua produção, competiria a ele, a quem pertence *onus probandi*, a produção de elementos aptos a sustentar as alegações trazidas na então peça de defesa, a fim de afastar a autuação.

Logo, não havia como ser exitosa a pretensão do recorrente de transmitir ao órgão ambiental a responsabilidade de produzir provas capazes de subsidiar as alegações contidas na defesa, ainda mais frente à nova disposição contida no art. 61 do novo Decreto n.º 47.383, de 2 de março de 2018, ao considerar que, lavrado o auto de infração, dispensada fica a *“a realização de perícia pelo órgão ambiental, cabendo o ônus da prova ao autuado”*. No que tange à prova testemunhal, entendeu a autoridade administrativa que ela não seria viável, por idêntico fundamento.

Como já dito, além da presunção de legitimidade e veracidade do consignado tanto no AI quanto no AF, o pedido de assinatura e TAC desnatura completamente a pretensão resistida, demonstrando que a instrução probatória nos autos tornou-se adequada tal como manejada.

Maiores instruções, em essência, apenas tenderiam a retardar a entrega da prestação administrativa, com perda do que era essencial, com flagrante comprometimento dos princípios da eficiência e eficácia, de berço constitucional.



A certidão de cumprimento dos itens do TAC de fl. 594 já **concedeu ao recorrente todos os benefícios previstos naquele documento**, não havendo mais o que se manifestar sobre a questão, apenas basta relembrar a ação positiva que cumpre ao interessado, caso queira fazer valer-se do benefício contido no art. 63 do antigo decreto de multas mineiro.

Sobre a aplicação de atenuantes, eis que este pedido adveio aos autos de maneira extremamente genérica e sem uma indicação precisa sobre qual(is) da(s) condicionante(s) se desejaria uma análise mais detida, o que, por si só, já exclui o preceito, em homenagem ao fato de que todos os pedidos na defesa – e, conseqüentemente, nos recursos – devem ser formulados com a exposição seus fundamentos (art. 34, §2º, do Decreto n.º 44.844/2008).

Outro aspecto: a juntada de documentação é faculdade a ser exercida dentro dos parâmetros legais, dispensando deferimento específico, como mencionado no recurso, desde que observa o marco da preclusão.

No que concerne ao procedimento administrativo instituído pela Lei n.º 14.184/2002, é fato de sua aplicabilidade, apenas e tão somente, subsidiariamente ao caso. Com efeito, o então decreto de multas ambientais (Dec. n.º 44.844/2008), regulamentando norma específica, tratava de maneira inteiramente exaustiva o iter processual de autos de infração, tendo o mesmo sido respeitado em toda a sua essência, tanto na fase de defesa (art. 33) quanto na recursal (art. 43); seguindo-se, após decisão final, eis será aberto prazo para notificação sobre eventual provimento de recurso ou para a observância do procedimento instituído no art. 48.

Com efeito, a vista processual pode ser executada em todos os momentos!

Em função da obediência extrema ao procedimento singular, nenhuma medida de nulidade pode ser identificada!

Agora, pela falta de enquadramento do caso aos requisitos legais, não há direito à remissão, conforme definida nos incisos I ou II, art. 6º da Lei n.º 21.735, de 3 de Agosto de 2015 (MG de 04/08/2015).



Por tudo o que consta nos presentes, e revigorando-se, na oportunidade, os demais fundamentos contidos na decisão recorrida, eis que se manifesta pelo indeferimento dos pedidos recursais.

03. DA COMPETÊNCIA

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.

04. DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, opinamos pelo conhecimento do recurso, tendo em vista o cumprimento de seus requisitos formais, mas, no mérito, aos Conselheiros da URC da Zona da Mata, que os seus pedidos sejam julgados **TOTALMENTE IMPROCEDENTES**, com a manutenção integral da decisão administrativa, notadamente quando ela fixou o valor da multa em **R\$ 14.558,73 (quatorze mil, quinhentos e cinquenta e oito reais e setenta e três centavos)**.

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

Salvo melhor juízo, este é o parecer.