

PARECER ÚNICO RECURSO Nº 860/2020

Auto de Infração nº: 184860/2019	Processo CAP: 680001/19
Auto de Fiscalização/BO nº: 2019-044646564-001	Data: 13/09/2019
Autuado: Biocarbono Produção e Comércio de Carvão Ltda.	CNPJ: 12.330.600/0001-05
Município da infração: Paracatu/MG	
Embasamento Legal: Decreto 47.383/2018, art. 112, anexo III, código 314	

EQUIPE INTERDISCIPLINAR	MASP	ASSINATURA
Rafael Vilela de Moura Gestor Ambiental	1364162-6	 Rafael Vilela de Moura Gestor Ambiental MASP 1.364.162-6
Renata Alves dos Santos Coordenadora do Núcleo de Autos de Infração	1364404-2	
Sérgio Nascimento Moreira Diretor Regional de Fiscalização Ambiental	1138311-4	 Sérgio Nascimento Moreira Gestor Ambiental MASP 1.380.348-1
Rodrigo Teixeira de Oliveira Diretor Regional de Controle Processual	1138311-4	 Rodrigo Teixeira de Oliveira Diretor Regional de Controle Processual Maspe 11383114

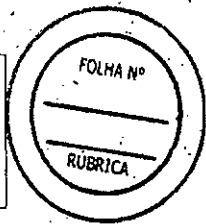
1. RELATÓRIO

Em 13 de setembro de 2018, foi lavrado pela Polícia Militar de Minas Gerais o Auto de Infração nº 184860/2019, que contempla as penalidades de multa simples, no valor de 157.885 Ufemgs, referente à *infração I*; multa simples, no valor de 10.400 Ufemgs, referente à *infração II*; multa simples, no valor de 1.820 Ufemgs, referente à *infração III*; totalizando o valor de 170.105 Ufemgs; por ter sido constatada a prática das infrações previstas no art. 112, anexo III, código 314, alíneas "a", "c" e "d", do Decreto Estadual nº 47.383/2018.

Em 09 de dezembro de 2019, a defesa apresentada foi decidida pela Superintendência Regional de Meio Ambiente Noroeste de Minas, sendo mantidas as penalidades aplicadas, com redução de 30% no valor base da multa, em função da circunstância atenuante prevista no art. 85, I, "a", do Decreto Estadual nº 47.383/2018.

O Autuado foi devidamente notificado de tal decisão e apresentou recurso, protocolado dentro do prazo de 30 (trinta) dias previsto pelo art. 66, do Decreto Estadual nº 47.383/2018, portanto, tempestivo, no qual alega, em síntese, o seguinte:

- 1.1. Inconstitucionalidade da cobrança de taxa de expediente para o recebimento de defesa e de recurso.
- 1.2. Ilegitimidade passiva, ao argumento de que firmou Contrato de Prestação de Serviço de Produção de Carvão Vegetal – Contrato nº 098/2019 com a empresa Inova Florestal Ltda., atribuindo a ela a responsabilidade exclusiva quanto aos fornos de carvão.
- 1.3. Nulidade do Auto de Infração aos seguintes argumentos:
 - Divergências entre a extensão do dano apurado pela fiscalização ambiental e inexistência de queimada em área de preservação permanente – APP;
 - Usurpação de competência da Polícia Militar;
 - Arbitrariedade do agente autuante na fixação do valor da multa.
- 1.4. Requer o cancelamento do Auto de Infração, alegando excludente de responsabilidade, ao argumento de que o incêndio e seu alastramento se deram por caso fortuito e força maior; e zelo por parte da recorrente.
- 1.5. Requer a redução do valor da multa.



2. FUNDAMENTO

Os argumentos apresentados no recurso são desprovidos de quaisquer fundamentos técnicos ou jurídicos capazes de descaracterizar o Auto de Infração em questão. Não obstante, consideramos oportuno tecer as seguintes considerações:

2.1 Da Taxa de Expediente

Padece de fundamento jurídico válido a alegação de ilegalidade na exigência da taxa de expediente prevista nos arts. 60 e 68, do Decreto Estadual nº 47.383/2018, tendo em vista que se trata de taxa criada por meio da Lei nº 6.763/1975, que consolida a Legislação Tributária do Estado de Minas Gerais, portanto, amparada em norma legal vigente.

Cabe esclarecer, ainda, que em relação ao Auto de Infração ora analisado, a defesa e o recurso foram protocolados após a entrada em vigor do Decreto regulamentador da taxa de expediente, Decreto Estadual nº 47.577/2018 de 29 de dezembro de 2018, motivo pelo qual, o recolhimento das respectivas taxas pela autuada foi devido, nos termos impostos pela norma regulamentar, não havendo que se falar em devolução.

2.2 Da Legitimidade Passiva

A autuada alega ilegitimidade passiva, ao argumento de que firmou Contrato de Prestação de Serviço de Produção de Carvão Vegetal – Contrato nº 098/2019 com a empresa Inova Florestal Ltda., atribuindo a ela a responsabilidade exclusiva quanto aos fornos de carvão.

Não obstante, não pode prosperar a alegação de ilegitimidade passiva.

O alegado contrato firmado pela autuada com a empresa Inova Florestal Ltda. não a exime das penalidades aplicadas, vez que, a natureza jurídica da responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva, com presunção de culpa mediante a adoção da teoria do risco criado, admitindo-se autoria direta e concorrência.

Verifica-se dos autos que a própria autuada confessa que é responsável pela gestão de fornos de carvão existentes no empreendimento fiscalizado, em decorrência de contrato Parcial de Cessão de Comodato, firmado junto à empresa AB Florestal Empreendimentos Imobiliários, Atividades Florestais e Participações Ltda., conforme consta na defesa, à fl. 15, senão vejamos:

[...]

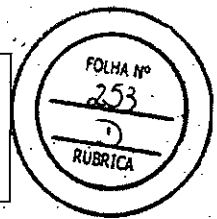
Destaca-se que a Autuada possui contrato Parcial de Cessão de Comodato, firmado junto à empresa AB Florestal Empreendimentos Imobiliários, Atividades Florestais e Participações LTDA (Doc. 03) e, segundo os termos do contrato, possui responsabilidade pela gestão e operação das atividades executadas na Fazenda Boa Esperança, incluindo gestão de fornos de carvão existentes nesta propriedade.

[...]

Nesse sentido, a norma do art. 56, §3º, do Decreto Estadual nº 47.383/2018, reza que as penalidades pelo descumprimento da legislação ambiental recaem sobre todos aqueles que concorrem para a infração, senão vejamos:

“Art. 56 [...]

§ 3º – O auto de infração deverá ser lavrado para cada infrator que tenha participado, concorrentemente, da prática da infração, sendo aplicadas as respectivas penalidades”.



No mesmo caminho, também dispõe a Lei Estadual nº 20.922/2013, acrescentando que que trata das políticas florestal e de proteção à biodiversidade no Estado:

Art. 109. As penalidades previstas no art. 106 incidem sobre os autores, sejam eles diretos, representantes legais ou contratuais, ou sobre quem concorra para a prática da infração ou para obter vantagem dela” (Grifo nosso).

Portanto, diante de todo o contexto, fático e jurídico apresentado, é incabível o acatamento da ilegitimidade passiva, em razão da ligação da autuada com a infração ambiental descrita no Auto de Infração.

2.3 Da Validade do Auto de Infração

As alegações da autuada de nulidade do auto de infração não podem prosperar.

Verifica-se do presente caso que os requisitos de validade previstos no art. 56, do Decreto Estadual nº 47.383/2018, foram observados na lavratura do Auto de Infração.

Quanto às atribuições da PMMG, ressalta-se que todos os militares lotados na PMMG estão credenciados para exercer as competências de fiscalização e aplicação de sanções administrativas, nos termos do convênio nº 1371.01.04.01012 celebrado com a SEMAD e suas entidades vinculadas IEF, FEAM e IGAM, publicado na Imprensa Oficial do Estado de MG em 05/04/2012 e renovado em 05/06/2017 por meio do Convênio nº 1371.01.04.01.17, com publicação na Imprensa Oficial – IOF do Estado de MG em 06/06/2017.

Ademais, a referida delegação decorre de norma legal, nos termos do art. 49, §1º, do Decreto Estadual nº 47.383/2018, senão vejamos:

Art. 49 – A Semad, a Feam, o IEF e o Igam poderão delegar, mediante convênio, à Polícia Militar do Estado de Minas Gerais – PMMG –, as competências de fiscalização e de aplicação de sanções previstas neste decreto, e ao Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais – CBMMG –, as competências de fiscalização e de aplicação de sanções exclusivamente no que se refere a incêndios florestais.

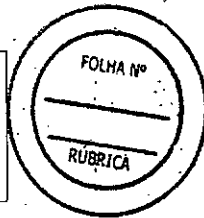
§ 1º – A partir da celebração de convênio com os órgãos ambientais, ficam credenciados todos os militares lotados na PMMG e no CBMMG.

[...]

Dessa forma, conforme demonstrado, a PMMG possui atribuição técnica e legal para fiscalizar e impor sanções administrativas por infrações às normas ambientais, ressaltando que os respectivos agentes autuantes passam por constantes treinamentos realizados pela SEMAD, por intermédio de seus órgãos.

Quanto ao documento 5 informado e colacionado no recurso administrativo, é importante consignar que o mesmo se refere ao Cadastro Técnico Federal da empresa (fls. 78-79) e **não foi juntado aos autos por ocasião da defesa administrativa**. Ele não estava presente nos autos até a decisão proferida em 09/12/2019. Portanto, não existe razão para inconformismo quanto a análise técnica não realizada, posto que os documentos juntados não possuíam qualquer indicação de responsável técnico pelas informações e, assim, não podem ser consideradas provas técnicas.

Neste sentido, é importante esclarecer que apenas na fase recursal, o Termo de Responsabilidade Técnica, assinado pelo técnico responsável pela elaboração dos estudos, foi juntado aos autos do processo administrativo em análise. O documento se encontra à fl. 244. Por este motivo, apenas na fase recursal, submetemos a análise técnica os estudos e mapas apresentados.



Quanto a afirmação de que não houve queimada em APP, verifica-se que a alegação se confunde com o próprio mérito das infrações, o que será analisado, no item 2.4 seguinte.

Ademais, quanto à regularidade do processo administrativo, é importante consignar que o procedimento de análise do Auto de Infração assegura a ampla defesa e o contraditório, bem como oportuniza prazos para defesa e recurso, oportunidade em que são analisadas as argumentações e provas apresentadas pelo autuado, tudo em plena consonância com os princípios constitucionais citados, não havendo que se falar em cerceamento de defesa.

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 autuação objeto de discussão, obedecendo estritamente os princípios da legalidade e do devido processo legal administrativo, não havendo que se falar em qualquer nulidade.

2.4 Da Caracterização das Infrações e da Responsabilidade Ambiental

- Da Responsabilidade Ambiental

A recorrente alega excludente de responsabilidade, afirmando que o incêndio e seu alastramento se deram por caso fortuito e força maior.

Neste prisma, verifica-se que a recorrente destaca ausência de culpabilidade, contudo não pode prosperar.

Inicialmente, é importante consignar que no âmbito da responsabilidade administrativa ambiental, estamos sob a égide do Direito Processual Administrativo, cuja responsabilização difere substancialmente das áreas relacionadas à responsabilidade civil e penal. Assim, vige no âmbito do Direito Administrativo Ambiental a **responsabilidade subjetiva com presunção de culpa** mediante a adoção da teoria do risco criado, e, nesta situação, a culpabilidade do agente é presumida, diante do lato prejuízo ao interesse público.

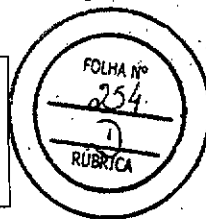
Nesse sentido é o entendimento dos tribunais superiores, e, da Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais, por meio do Parecer nº 15.877, de 23 de maio de 2017:

"DIREITO ADMINISTRATIVO: SANCIONADOR. MEIO AMBIENTE. TRÍPLICE RESPONSABILIDADE. ART. 225, §3º DA CR/88. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. NATUREZA SUBJETIVA. CULPABILIDADE. INTRANSCENDÊNCIA DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. IUS PUNIENDI. DEVIDO PROCESSO SUBSTANCIAL. CULPA PRESUMIDA. PARECERES AGE NS. 15465/2015 E 15.812/2016. PARECER ASJUR/SEMAD 46/2017.

A natureza jurídica da responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva, admitindo-se autoria direta e concorrência, na forma da legislação estadual, sendo a culpa presumida, incumbindo ao acusado o ônus de provar o contrário [...]."

Isto posto, verifica-se que não existe comprovação nos autos que ateste a veracidade da informação veiculada pela recorrente. Para o rompimento do nexo de causalidade, a demonstração de qualquer excludente deve ser cabal e inequívoca, tendo em vista que o ônus de demonstração é da autuada, diante da aplicação da responsabilidade subjetiva com presunção de culpa, que é a regra existente no Direito Processual Administrativo.

Desta forma, diante da inexistência de comprovação do alegado, não é possível o acatamento do argumento de caso fortuito e força maior, sendo certo que o incêndio decorreu de uma faísca ou labareda de fogo que saiu dos fornos de carvão de responsabilidade da recorrente, conforme consta no Boletim de Ocorrência, o que atrai a responsabilidade para a defendente em todos os seus termos.



É importante também consignar que o empreendedor deve tomar o devido cuidado no desenvolvimento de suas atividades, sendo oportuno destacar que, no contexto do direito ambiental, segue-se o rastro do princípio da precaução, *in dubio pro natura*, carregando consigo uma forte presunção em favor da proteção da saúde humana e da biota, conforme já se pronunciou o Superior Tribunal de Justiça (REsp. 883.656, RS; Rel. Min. Herman Benjamin; DJ: 09/03/2010).

– Da Caracterização das Infrações

Foram imputadas à autuada três infrações previstas no art. 112, anexo III, código 314, alíneas "a", "c" e "d", do Decreto Estadual nº 47.383/2018:

Infração I: "Provocar incêndio em florestas e demais formas de vegetação. [...]"

a) **Área comum** ocupada com pastagem exótica ou culturas agrícolas e florestais: 175 a 500 por hectare ou fração; [...]"

Infração II: "Provocar incêndio em florestas e demais formas de vegetação. [...]"

c) **Reserva Legal:** 500 a 1500 por hectare ou fração; [...]"

Infração III: "Provocar incêndio em florestas e demais formas de vegetação. [...]"

d) **Área de Preservação Permanente,** Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Zona de Amortecimento de Unidades de Conservação de Proteção Integral: 700 a 2000 por hectare ou fração; [...]" (Grifo nosso).

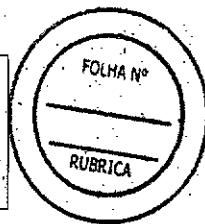
Verifica-se do Auto de Infração e do Boletim de Ocorrência que a PMMG constatou que ocorreu a queima de 694 ha de área comum (**infração I**), 15,4 ha de área de reserva legal (**infração II**) e 02 ha de área de preservação permanente (**infração III**), provocado por labaredas de fogo saídas dos fornos de carvão de responsabilidade da autuada.

A autuada não nega a ocorrência dos fatos constatados, apenas tenta se eximir das penalidades aplicadas atribuindo a responsabilidade a terceiros, o que não pode prosperar, conforme justificado alhures.

Ademais, os policiais militares detalham no Boletim de Ocorrência (fl. 07-V), a irregularidade constada, senão vejamos:

"[...] nas proximidades da coordenada geográfica: S 17°12'54" e 46°40'21"; houve a queima descontrolada em uma área de dez hectares de plantação de cana-de-açúcar, em outra área de cento e setenta e seis hectares ocorreu a queima de palhada de cana-de-açúcar, nas proximidades da coordenada geográfica: S 17°12'40" e WO 46°40'9", houve a queima de quinze hectares e quarenta ares de reserva legal e queima também de dois hectares de área de preservação permanente; [...] nas proximidades da coordenada geográfica: S 17°12'37" e WO 46°38'49" queimou um total de quatro hectares de palhada de cana-de-açúcar [...] que o incêndio foi provocado por uma fálscia ou labareda de fogo, que saiu dos fornos de carvão, levadas por redemoinho que queimou as propriedades mencionadas [...]"

Não obstante, após análise técnica, utilizando-se de técnicas de geoprocessamento e sensoriamento remoto, conjuntamente com Cadastro Ambiental Rural do empreendimento, bem como do levantamento planimétrico da abrangência apresentada pela autuada nos autos, tudo de acordo com o Relatório Técnico de Fiscalização em anexo, verifica-se que a área de cada uma das infrações (I, II e III) objeto de queima, ora constatada pela PMMG, foi equivocada, ou seja, a área comum queimada foi na verdade de 587,09 ha (**infração I**), e a



área de reserva legal queimada foi de 23,62 ha (**infração II**), e a área de preservação queimada foi de 0,67 ha (**infração III**).

Nesse sentido, considerando o princípio da autotutela administrativa, faz-se necessário o recálculo do valor da multa, o que será feito no item 2.5 seguinte.

Não obstante, não há dúvidas quanto à caracterização das três infrações previstas no art. 112, anexo III, código 314, alíneas "a", "c" e "d", do Decreto Estadual nº 47.383/2018, sendo imperiosa a aplicação das penalidades.

Ademais, vale mencionar que, dentre os Princípios da Administração Pública, está elencado o da Presunção de Legitimidade ou Veracidade, segundo o qual todo ato emanado da Administração Pública se encontra inseparavelmente ligado a Lei, que lhe dá suporte de validade.

Assim, 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.

Especificamente no âmbito das autuações administrativas ambientais, reitera-se que o art. 61, do Decreto nº 47.383/2018, prevê que a "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. 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.

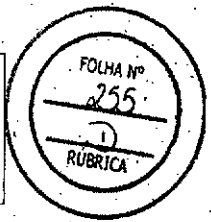
De certo, não compete ao autuado transmitir para a administração a obrigação que a lei lhe atribuiu, ou seja, a responsabilidade de produzir elementos probatórios aptos a afastar a autuação em questão, tendo em vista, principalmente, que as constatações efetivas no momento da fiscalização foram claramente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

No caso concreto, entretanto, a autuada 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.

2.5 Do Valor da Multa

Verifica-se que autuação foi realizada de acordo com os critérios estabelecidos no Decreto Estadual nº 47.383/2018, considerando os valores mínimos para cálculo da multa base, tendo em vista o tipo de infração verificada e a incidência da pena por hectare ou fração, conforme código 314, do art. 112, anexo III, do citado Decreto, bem como o acréscimo de 30% (trinta por cento) no valor base da multa, em razão da constatação da circunstância agravante prevista no art. 85, II, alínea "b", do referido Decreto (*dano sobre a propriedade alheia*), conforme consta no Auto de Infração, bem como a ausência de reincidência. Vejamos as normas referidas:

Código da infração	314
Descrição da infração	<i>Provocar incêndio em florestas e demais formas de vegetação.</i>
Classificação	<i>Gravíssima</i>
Incidência da pena	Por hectare ou fração
	<i>a) Área comum ocupada com pastagem exótica ou culturas agrícolas e florestais: 175 a 500 por hectare ou fração.</i>



Valor da multa em Ufemg	[...] c) Reserva Legal: 500 a 1500 por hectare ou fração; d) Área de Preservação Permanente, Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Zona de Amortecimento de Unidades de Conservação de Proteção Integral: 700 a 2000 por hectare ou fração; [...]
-------------------------	---

Art. 85 – Sobre o valor base da multa serão aplicadas circunstâncias atenuantes e agravantes, conforme o que se segue:

II – agravantes, hipóteses em que ocorrerá aumento da multa em 30% (trinta por cento):

[...]

b) dano sobre a propriedade alheia;

[...]

Não obstante, conforme já ressaltado alhures, foi equivocada a mensuração da área objeto de queima em cada uma das infrações, conforme Relatório Técnico de Fiscalização em anexo.

Assim, quanto à infração I, verifica-se que na verdade ocorreu a queima de 587,09 ha de área comum. Ressalta-se que a incidência mínima da pena é de **175 Ufemgs por hectare ou fração**, ou seja, considera-se unidade inteira e uma fração (587 ha + 1 fração de ha = 588), o que acarreta o cálculo do valor base da multa em 102.900 Ufemgs (175 x 588). Com o acréscimo de 30%, obtém-se o valor de 133.770 Ufemgs (1,3 x 102.900).

Quanto à infração II, verifica-se que ocorreu na verdade a queima de 23,62 ha de área de reserva legal. Ressalta-se que a incidência mínima da pena é de **500 Ufemgs por hectare ou fração**, ou seja, considera-se unidade inteira e uma fração (23 ha + 1 fração de ha = 24). Por conseguinte, multiplica-se o fator 24 pelo valor de 500 Ufemgs (24 x 500), obtendo-se o valor base de 12.000 Ufemgs. Com o acréscimo de 30%, obtém-se o valor de 15.600 Ufemgs (1,3 x 12.000).

Quanto à infração III, verifica-se que ocorreu na verdade a queima de 0,67 ha de área de preservação permanente. Ressalta-se que a incidência mínima da pena é de **700 Ufemgs por hectare ou fração**, ou seja, considera-se uma fração de ha (0,67 = 1 fração de ha), o que acarreta o cálculo do valor base da multa em 700 Ufemgs (1 x 700). Com o acréscimo de 30%, obtém-se o valor de 910 Ufemgs (1,3 x 700).

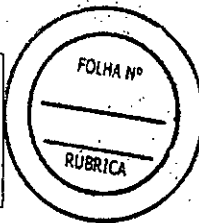
Portanto, o cálculo correto do valor da multa deve ser o montante total de 150.280 Ufemgs (133.770 + 15.600 + 910).

Cumpre-nos ressaltar que a Administração Pública está sujeita ao Princípio da Autotutela Administrativa, princípio basilar das relações jurídico-administrativas que é definido como o poder-dever que a Administração Pública tem de rever seus próprios atos, anulando os ilegais e revogando os inconvenientes e/ou inoportunos, sem a necessidade de se recorrer ao Poder Judiciário.

Mencionado princípio encontra-se previsto expressamente no art. 64, da Lei Estadual nº 14.184/2002, que dispõe sobre o procedimento administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual, e está consagrado pela jurisprudência pátria, já tendo sido, inclusive, sumulado pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal. Senão vejamos:

"Art. 64 A Administração deve anular seus próprios atos quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos."

"Súmula 346 – A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos."



“Súmula 473 – A Administração Pública pode anular os seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”

Portanto, verifica-se a necessidade de correção do valor total da multa constante no Auto de Infração para o montante de 150.280 Ufemgs, pelo princípio da autotutela administrativa.

3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, considerando as argumentações apresentadas pela defesa e a ausência de argumentos técnicos e jurídicos capazes de descaracterizar o respectivo Auto de Infração, remetemos os presentes autos à a URC COPAM Noroeste de Minas, nos termos art. 9º, V, “b” do Decreto Estadual nº 46.953/2016, sugerindo a **MANUTENÇÃO** das penalidades aplicadas, com a adequação do valor total da multa para 150.280 Ufemgs, conforme consta no item 2.5 acima, e com fundamento no art. 64, da Lei Estadual 14.184/2002, e no Princípio da Autotutela Administrativa.

Ressalta-se que deve também ser aplicada a redução de 30% no valor base da multa, em função da circunstância atenuante prevista no art. 85, I, “a”, do Decreto Estadual nº 47.383/2018, ora concedida pela decisão da Superintendência de fl. 183, com fundamento no Parecer Único Defesa de fls. 178/182.