

À CÂMARA NORMATIVA E RECURSAL DO CONSELHO ESTADUAL DE POLÍTICA AMBIENTAL DE MINAS GERAIS – CNR/COPAM

Processo nº: 00248/1991/015/2011

Referência: Relato de Vista que objetiva analisar o AI/nº 66.516/2010, lavrado em desfavor da empresa Mineração Ducal Industria e Comércio Ltda. - Lavra a céu aberto em área cárstica - Arcos/MG.

1) Relatório:

O processo em debate foi pautado para ser julgado na 166ª Reunião Ordinária da Câmara Normativa e Recursal do COPAM, realizada no dia 26/06/2022. Na ocasião, foi requerida vista pelos conselheiros representantes das seguintes entidades: Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG), Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM), Conselho da Micro e Pequena Empresa da FIEMG e Câmara do Mercado Imobiliário de Minas Gerais (CMI-MG).

Conforme se extrai de informações disponíveis mediante acesso público ao SIAM e segundo se verifica de cópia do AI em debate, a empresa recorrente é detentora de um empreendimento cuja atividade licenciada corresponde à lavra a céu aberto em área cárstica, no município de Arcos, MG, regularmente licenciada.

O Auto de Infração nº 66.516/2010 foi lavrado em decorrência de suposta falta de encaminhamento eletrônico do Inventário de Resíduos Sólidos Minerários (ano base 2009), em discordância com os preceitos contidos na Deliberação Normativa COPAM nº 117/2008.

O interessado apresentou defesa tempestiva, no entanto, em decisão datada de 09/10/2020, suas alegações não foram acolhidas, sendo o AI julgado procedente e mantidas as penalidades impostas em desfavor da empresa. Diante disso, foi apresentado Recurso Administrativo e o mesmo submetido à julgamento desta Câmara.

Trazemos, no presente Relato, o posicionamento dos Conselheiros que a este subscrevem, destacando as reais funções e objetivos desta Câmara, devidamente alinhado com a robusta legislação em vigor acerca do tema.

O presente relato de vista é assinado pela Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG), Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM), Conselho da Micro e Pequena Empresa da FIEMG e Câmara do Mercado Imobiliário de Minas Gerais (CMI-MG).

2) Da nulidade da decisão proferida no AI nº 66.516/2010

Em decorrência da apresentação do Recurso Administrativo pela empresa, foi emitida a Análise 43/2022, assinada pela analista ambiental Rosanita da Lapa Gonçalves Arruda, datada de 31 de março de 2022.

Da referida análise, consta a conclusão pela legalidade da decisão proferida nos autos às f. 41. No entanto, a decisão foi emitida pelo Diretor de Administração e Finanças da FEAM, Sr. Thiago Higino Lopes da Silva.

Dessa forma, entende-se aplicável o que determina o Decreto Estadual nº 47.760/2019, que contém o Estatuto da Fundação Estadual do Meio Ambiente, a saber:

Art. 17 – A Diretoria de Gestão de Resíduos tem como competência desenvolver, planejar e monitorar programas, projetos, pesquisas, ações e instrumentos relativos a reabilitação e recuperação de áreas degradadas por mineração no Estado, a gestão ambiental de resíduos sólidos e de barragens de resíduos ou de rejeitos da indústria e da mineração, com atribuições de:

§ 1º – Compete ao Diretor de Gestão de Resíduos:

I – decidir sobre as defesas interpostas quanto à aplicação de penalidades administrativas previstas na legislação, cujo valor original da pena de multa não seja superior a 60.503,38 Ufemgs, em relação aos autos de infração lavrados pelos servidores credenciados lotados na respectiva diretoria;

Portanto, estamos diante de decisão emitida por autoridade incompetente para tanto, sendo imperioso determinar a nulidade do ato.

3) Das Razões Recursais e Da Análise

Trata-se do processamento de Recurso Administrativo apresentado pela empresa Mineração Ducal Industria e Comércio Ltda. em face da determinação pela submissão a julgamento do AI nº 66.516/2010 à CNR/COPAM.

A recorrente alega, em resumo, o seguinte: a prescrição intercorrente do auto de infração; a desproporcionalidade entre o enquadramento da infração, e respectiva penalidade, com o fato concretamente ocorrido – não apresentação do Inventário de Resíduos Sólidos Minerários no período previsto na DN 117/2008; a necessidade de incidência das atenuantes previstas no Artigo 68, I do Decreto 44.844/2008, em especial a da alínea “c”.

Após a análise dos fatos inerentes ao processo e diante dos documentos disponibilizados para consulta (conforme especificado no Relato), apresentamos as seguintes considerações:

3.1 – Da Aplicabilidade do instituto jurídico da Prescrição Intercorrente

Inicialmente, cumpre ressaltar que o instituto da prescrição intercorrente é passível de aplicação diante de processos administrativos originados de autos de infração ambiental em âmbito federal, por força a Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais reconheceu a aplicabilidade da prescrição intercorrente com fundamento na legislação federal. Vejamos:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO ANULATÓRIA – SANÇÃO ADMINISTRATIVA – INFRAÇÃO AMBIENTAL – PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE – PROCESSO ADMINISTRATIVO – PARALISAÇÃO – PRAZO – DECRETO Nº 20.910/32. 1- Na ausência de regulamentação específica, no âmbito do Estado de Minas Gerais acerca da prescrição intercorrente da pretensão punitiva do ente público, decorrente de infração ambiental, aplica-se por analogia, o prazo de cinco anos previsto no Decreto nº 20.910/32, incidente às pretensões em face da Fazenda Pública; 2- Há prescrição intercorrente da pretensão punitiva quando o procedimento de apuração do auto de infração ambiental fica paralisado, injustificadamente, por período superior a cinco anos. (Apelação Cível nº 1.0000.18.057043-4/004)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO ANULATÓRIA – MULTA AMBIENTAL – PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE – PROCESSO ADMINISTRATIVO PARALISADO POR MAIS DE CINCO ANOS – DECRETO N. 20.910/32 – RECONHECIMENTO. - “A regra de prescritebidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado”. (STF, RE 636886, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2020). - Constatado que o processo administrativo para imposição de multa ambiental ficou paralisado por mais de cinco anos, deve ser reconhecida a ocorrência da prescrição intercorrente, pela incidência da regra geral da prescrição, contida no Decreto n. 20.910/32. APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0000.21.133706-8/001 - COMARCA DE BELO HORIZONTE - APELANTE(S): VALE S.A. - APELADO(A)(S): FUNDACAO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE

Na oportunidade, insta salientar que o Estado de Minas Gerais se utiliza de índices de correção monetária com a incidência de juros para a atualização dos valores arbitrados como multa pecuniária nos Autos lavrados em decorrência do cometimento de suposta infração ambiental. Portanto, não resta dúvida que a demora na análise desses processos é benéfica para a Administração Pública.

O presente AI ficou paralisado **por quase 08 (oito) anos** contados do protocolo da peça de Defesa até a elaboração do Parecer Jurídico pela FEAM. O posicionamento dos Conselheiros que este subscrevem é no sentido de aplicar a previsão do instituto da prescrição intercorrente já tratado no § 1º do art. 1º da Lei Federal nº 9.873/1999, sustentado nos princípios constitucionais da segurança jurídica, estabilização de expectativas e duração razoável do processo (inciso LXXVIII, artigo 5º da Constituição da República de 1988).

No tocante à Análise acerca do tema, faz-se alusão à submissão de outra Autuação ao Controle de Legalidade por parte do Presidente do COPAM, uma vez que fora reconhecida a aplicação da prescrição intercorrente pela CNR/COPAM.

Ora, a base do controle de legalidade previsto no inciso IX, Art. 6º do Decreto Estadual nº 46.953/2016, recai sobre a competência do Presidente do COPAM em garantir que as

decisões deste Conselho, por meio de suas Câmaras e demais Unidades Colegiadas, sejam proferidas no estrito cumprimento da legislação em vigor.

Em momento algum é apontado nos autos de referência **qual o dispositivo legal afrontado pela decisão proferida nesta Câmara**. De fato, ao analisar a ata que concluiu pela pertinência da aplicação da prescrição intercorrente no caso trazido à baila pela FEAM, verifica-se que todas as falas dos Conselheiros favoráveis ao acolhimento das razões recursais são acompanhadas do devido fundamento, com a base legal expressa.

Por força do Art. 2º do Decreto Estadual nº 46.953/2016, o COPAM é subordinado administrativamente à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD, sua atuação deve ser pautada nos preceitos éticos da norma constitucional, zelando pela probidade e a moralidade administrativas.

As pautas das diversas reuniões das Câmaras e Unidades Colegiadas do COPAM são construídas com o auxílio de Pareceres Únicos, que abarcam a análise do órgão ambiental estadual acerca do tema a ser debatido pelos conselheiros, ou até mesmo sobre os processos que serão levados a julgamento.

Por sua vez, o papel da AGE, por meio de suas assessorias jurídicas, consiste na prestação de assessoria e consultoria jurídicas ao titular do órgão, de acordo com o inciso I do Art. 27 do Decreto Estadual nº 47.963/2020, dentre outras questões. Portanto, existem também Pareceres emitidos por aquela Advocacia que agregam o rol de análise apresentado aos conselheiros para dar-se o debate e posterior julgamento das questões pautadas.

Já foram emitidos Pareceres pela AGE-MG acerca de temas que sofreram alterações, exatamente em razão do estudo e da melhor compreensão do objeto de análise. Portanto, não se trata de controle de legalidade, mas de uma decisão devidamente fundamentada na legislação que entendeu por acolher as razões recursais apresentadas em face do Auto de infração vinculado ao PA COPAM nº 00248/1991/015/2011.

Portanto, o posicionamento deste Relato consiste em aplicar a previsão do instituto da prescrição intercorrente já tratado no § 1º do art. 1º da Lei Federal nº 9.873/1999, sustentado nos princípios constitucionais da segurança jurídica, estabilização de

expectativas e duração razoável do processo (inciso LXXVIII, artigo 5º da Constituição da República de 1988).

4) Do Mérito:

4.1 – Da instabilidade do Sistema para a consulta do Inventário de Resíduos Sólidos Minerários

Os conselheiros têm conhecimento, inclusive em decorrência de outros processos sobre a mesma temática julgados nesta CNR, que quando da publicação da DN COPAM 117/2008 em decorrência de circunstâncias alheias à vontade dos empreendedores, no tocante à falhas técnicas dos Sistemas da FEAM, a muitos empreendedores não foi possível efetuar a entrega do Inventário conforme previsto pela DN COPAM 117/2008. Da mesma maneira, muitos empreendedores se confundiram quanto aos prazos constantes da norma, e houve sucessivas edições de atos administrativos para ajustar esse problema.

Como já posto anteriormente, entendemos que a FEAM deveria ter providenciado meio alternativo de entrega dos documentos, a fim de evitar o descumprimento da DN COPAM nº 117/2008, e não o fez. Neste sentido, parece imprópria a aplicação de penalidade, bem como desproporcional o valor de R\$ 50.000,00 para mero não envio de documento, que posteriormente terminou por ser enviado ao órgão, questão portanto, somente de perda de prazo.

A falha institucional, por si só, é suficiente a nosso ver, para descaracterizar a infração.

4.2 – Da Atenuante

Prescreve o Artigo 68 do Decreto 44.844/08:

Art. 68 - Sobre o valor-base da multa serão aplicadas circunstâncias atenuantes e agravantes, conforme o que se segue:

“I - atenuantes:

(...)

c) menor gravidade dos fatos tendo em vista os motivos e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente e recursos hídricos, hipótese em que ocorrerá a redução da multa em trinta por cento;”

Como se vê, diferentemente do que posiciona a FEAM, mero prejuízo para a estatística do órgão ou para o inventário de resíduos sólidos não configura consequência para a saúde, para o meio ambiente, ou para os recursos hídricos. Configura tão e somente prejuízo burocrático para o órgão. Portanto, a nosso ver, como se trata de uma infração estritamente ligada ao envio de informações, sem qualquer dano existente em campo, é o caso de adequação a esta atenuante, que entendemos deve ser aplicada.

5) Das Considerações Finais:

Diante de todo o exposto, somos favoráveis ao acolhimento do Recurso Administrativo, a fim de determinar a nulidade da decisão exarada nos autos e para reconhecer a prescrição da multa prevista no Auto de Infração nº 66.516/2010. Também no mérito, entende-se insubsistente o auto de infração devido às falhas institucionais e de operacionalização do sistema do inventário de resíduos ocorridas à época em que o inventário foi enviado tardiamente.

Em não acolhidos os termos do presente Relato, o que se admite apenas como argumento, somos pela aplicação da atenuante prevista no Art. 68, I, c do Decreto 44.844/08 e pela alteração dos momentos e índices de correção monetária aplicados, nos termos da Tabela da Corregedoria Geral de Justiça de Minas Gerais - a partir da definição do valor da multa até o 20º dia após a decisão administrativa definitiva. Taxa SELIC, a partir 21º dia após a decisão administrativa definitiva.

É o parecer.

Belo Horizonte, 17 de junho de 2022.

João Carlos de Melo
Representante do Instituto Brasileiro de Mineração – IBRAM

Denise Bernardes Couto
Representante da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais – FIEMG

Adriano Nascimento Manetta
Representante da Câmara do Mercado Imobiliário de Minas Gerais – CMI-MG

Mariana de Paula e Souza Renan
Representante do Conselho da Micro e Pequena Empresa da FIEMG