PARECER JURÍDICO

Recorrente: Sadia S/A
Processo: 461725/17 Auto de Infração: 51100/2011

I - Relatório

Trata-se de processo administrativo instaurado a partir da lavratura do Auto de Infração n° 51100/2011, vez que, foi constatado que o autuado operava atividade potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente sem licença de instalação ou operação, sem constatação de existência de poluição ou degradação ambiental. Tendo como atividade listada sob o código D-01-05-8 da Deliberação Normativa 74/2004, sendo de classe 05 e porte G.

O referido Auto de Infração foi lavrados com fundamento no art. 83, anexo I, código 106 do Decreto Estadual de nº. 44.844/08, o qual classifica como infração grave.

Apresentada defesa, esta foi julgada improcedente pelo Superintendente Regional de Meio Ambiente – SUPRAM/TMAP, uma vez que o autuado não trouxe e ou apresentou aos autos argumentos capazes de descaracterizar a infração cometida, sendo mantida a penalidade aplicada no auto de infração, conforme decisão administrativa de (fl. 131, verso) dos autos.

O autuado foi notificado da decisão por meio do Oficio 82/2017 (fl. 132) do processo, nos termos do artigo 42, do Decreto Estadual 44844/2008.

Sendo que inconformado com a decisão, interpôs recurso conforme previsto no artigo 43 do citado decreto.

Por fim requereu: Que seja o presente recurso conhecido e provido em razão das nulidades evidenciadas. Em linha sucessiva, caso seja mantido, requer a conversão da multa aplicada em advertência ou a redução do valor em um terço, em razão da atenuante.

É o relatório.

II - Fundamento

Inicialmente, cumpre ressaltar que o recurso apresentado é tempestivo, nos termos do artigo 43, caput, do Decreto Estadual 44.844/2008.

Da decisão do Superintendente Regional de Meio Ambiente, em casos que envolvam aplicação de penalidades, caberá Recurso no prazo de 30 (trinta) dias a ser julgado perante a 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 administrativa, 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".

Destaca-se ainda, o Decreto Estadual nº. 46.953/16, o qual dispõe sobre a organização do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM –, de que trata a Lei nº21.972, de 21 de janeiro de 2016, estabeleceu em seu art. 3º, que compete ao COPAM, decidir, em grau de recurso, sobre a aplicação de penalidades pela prática de infração à legislação ambiental, nos termos da legislação vigente:

> *"Art. 3º. O COPAM tem por finalidade deliberar sobre diretrizes e políticas e estabelecer normas regulamentares e técnicas, padrões e outras medidas de caráter operacional para a preservação e conservação do meio ambiente e dos recursos ambientais, competindo-lhe: I – ... ... VI – decidir, em grau de recurso, sobre a aplicação de penalidades pela prática de infração à legislação ambiental, nos termos da legislação vigente".*

De acordo com o Decreto nº 44.844/2008, que tipifica e classifica infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos, configura infração administrativa classificada como grave, conforme estabelece o art. 83, anexo I, código 106. Observe-se:

> ***Seção I***
> ***Das infrações por descumprimento das normas previstas pela Lei nº 7.772, de 1980.***
> ***Art. 83****. Constituem infrações às normas sobre a proteção, conservação e melhoria* do meio ambiente, as tipificadas no Anexo I.
> ***Código106***
> ***Especificações da infração****: 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.*
> ***Classificação****: Grave*
> ***Pena:*** *Multa Simples; ou multa simples e suspensão de atividades no caso de empreendimento ou atividade em operação ou em instalação.*

Quanto ao porte e classe do empreendimento, a Deliberação Normativa-COPAM nº 74/2004 estabelece a classificação das fontes de poluição que através da conjugação dos fatores de porte e potencial poluidor calcula-se o valor da multa a ser aplicada. No caso em tela, o empreendimento foi classificado classe 5 e porte G.

Desse modo, para proceder à regularização ambiental considera-se a classificação dos empreendimentos nos termos da Deliberação Normativa Copam 74/04, assim para os empreendimentos classes 1 e 2, considerados de impacto ambiental não significativo, é obrigatória a obtenção da Autorização Ambiental de Funcionamento (AAF).

Para as demais classes (3 a 6), o caminho para a regularização ambiental é o Processo de Licenciamento, com o requerimento das Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO), o que não ocorreu no caso, pois o empreendimento do autuado é passível de licenciamento ambiental, e apesar dos documentos apresentados aos autos, nenhum se refere à licença ambiental pertinente, motivo pelo qual houve a lavratura do Auto de Infração, e que o mesmo está de acordo com a legislação ambiental.

Cabe salientar, ainda, que o agente credenciado agiu com total diligência ao lavrar o Auto de Infração. Vejamos a Lei 7.772/1980, que dispõe sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente:

> ***Art. 2º*** *- Entende-se por poluição ou degradação ambiental qualquer alteração das qualidades físicas, químicas ou biológicas do meio ambiente que possam:*
> *I - Prejudicar a saúde ou bem-estar da população;*
> *II - Criar condições adversas às atividades sociais e econômicas;*
> *III - Ocasionar danos relevantes à flora, à fauna e a qualquer recurso natural;*
> *IV - Ocasionar danos relevantes aos acervos histórico, cultural e paisagístico.*
> *§ 1º - Considera-se fonte de poluição qualquer atividade, sistema, processo, operação, maquinaria, equipamento ou dispositivo, móvel ou não, que induza, produza ou possa produzir poluição.*
> *§ 2º - Agente poluidor é qualquer pessoa física ou jurídica responsável por fonte de poluição.*
>
> ***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.*

A legislação ambiental é clara no sentido de que os empreendimentos que desejam iniciar atividades, devem formalizar processo de licenciamento para aquela atividade especifica. O artigo 4º do Decreto Estadual nº 44.844/08 dispõem que:

> ***Art. 4º*** *A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos ou atividades utilizadoras de recursos ambientais considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como dos que possam causar degradação ambiental, na forma estabelecida pelo COPAM, nos termos do caput do art. 3º, dependerão de prévio Licenciamento Ambiental ou da AAF.*

Desse modo, cabe informar que a Lei nº 7.772/1980, estabelece que "*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*", sendo que, "*a tipificação e a classificação das infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos será definida em regulamento*" – art. 15, §2º.

Feitos esses esclarecimentos iniciais, cabe elucidar que no Estado de Minas Gerais, as normas referentes à tipificação e classificação de infrações às normas de proteção ao meio ambiente, bem como os procedimentos administrativos de fiscalização e aplicação das penalidades, estão devidamente estabelecidas pelo Decreto Estadual nº 44.844/2008.

Conforme determina o art. 31 do Decreto nº 44.844/2008, sempre que for verificado o descumprimento da legislação ambiental estadual, será lavrado auto de infração. Observe-se: "*Art. 31. Verificada a ocorrência de infração à legislação ambiental ou de recursos hídricos, será lavrado auto de infração, em três vias, destinando-se a primeira ao autuado e as demais à formação de processo administrativo devendo o instrumento conter: "*

Ressalta-se que o Processo Administrativo em apreço, cumpriu com todos os requisitos de validade previstos na Lei 14.184/2002 que estabelece normas gerais sobre o processo administrativo no âmbito do Estado, quanto com o Decreto Estadual 46.668/2014 que regulamenta o processo administrativo de constituição do crédito estadual não tributário no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado, para a apuração e constituição de créditos não tributários decorrentes de aplicação de penalidades pecuniárias, por infrações administrativas.

Em sede de recurso, 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. 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:

> *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 artigo 83, anexo I, código 106 do Decreto Estadual nº 44.844/2008, na qual o Autuado se enquadra, é classificada como GRAVE, não havendo possibilidade de conversão da penalidade de multa simples em advertência, por expressa vedação legislativa.

Ainda em seu recurso alega, houve a violação do princípio da legalidade, vez que o auto de infração em questão foi motivado no Decreto Estadual 44.844/2008, prescindido de fundamentação em dispositivo da lei, restando o auto de infração maculado de nulidade de pleno direito, por ausência de descrição detalhada, com indicação do artigo da lei infringido, devendo se assim tal vício reconhecido. Argumento que não pode prosperar, razão não assiste o recorrente.

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.

Cumpre destacar, entretanto, que, ao contrário do que afirma o autuado, o Decreto Estadual nº 44.844/2008 traz o detalhamento das infrações administrativas previstas em lei, e, portanto, não viola o princípio da legalidade.

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.

§1º - Para imposição e gradação da penalidade, a autoridade competente observará:

I - A gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente;

II - Os antecedentes do infrator ou do empreendimento ou instalação relacionados à infração, quanto ao cumprimento da legislação ambiental estadual;

III - A situação econômica do infrator, no caso de multa;

IV - A efetividade das medidas adotadas pelo infrator para a correção dos danos causados ao meio ambiente;

V - A colaboração do infrator com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos de sua conduta.

§2º - O regulamento desta Lei detalhará:

I - O procedimento administrativo de fiscalização;

II - O procedimento administrativo, as hipóteses e os critérios para aplicação de sanções;

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 44.844/2008/2008.

Quanto à alegação de que não foram observadas as atenuantes previstas no art. 68, inciso I, alínea "c', não pode prosperar a alegação de que as irregularidades apontadas no Auto de Infração são de menor gravidade vez que o próprio Decreto Estadual nº 44.844/2008, art. 83, I, código 106 estabelece que a infração é considerada GRAVE. Diz a alínea "c" do inciso I do art. 68: *" 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"*.

Por este motivo, não é admissível que uma infração de natureza grave, prevista em norma ambiental vigente, possa ser considerada de menor gravidade, conforme tenta fazer parecer a defesa.

Desta forma, não é cabível a aplicação da atenuante constante na alínea "c", tendo em vista a incompatibilidade lógica entre o código da autuação classificada em GRAVE e as circunstâncias para aplicação da atuante, qual seja, *"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"*, o que não ocorreu no caso.

Em relação às questões de mérito suscitadas no recurso, ressaltamos que não estão hábeis a retirar do Autuado a responsabilidade pela infração cometida, com as respectivas penalidades impostas.

Em obediência ao princípio da autotutela administrativa, expresso no artigo 64 da Lei n° 14.184/2002 em que a administração pública pode rever seus atos, sendo assim, deverá manter a decisão monocrática.

Considerando as infundadas argumentações apresentadas pelo recorrente e a ausência de argumentos técnicos e ou jurídicos capazes de descaracterizar a infração praticada e, por conseguinte, o respectivo Auto de Infração, remetemos os presentes autos à URC COPAM do Triângulo Mineiro, sugerindo a manutenção da decisão administrativa, nos termos do artigo 43, § 1º, inciso I, do Decreto Estadual nº 44.844/2008, mantendo a

penalidade inicialmente aplicada no auto de infração, aplicando a reincidência genérica do artigo 65, inciso II, do Decreto 44.844/08, adequando e majorando conforme tabela UFEMG 2011, para o valor de R$ 88.269,91 (oitenta e oito mil, duzentos e sessenta e nove reais e noventa e um centavos). Valores que serão corrigidos conforme § 3° do artigo 48 do Decreto Estadual 44.844/2008 e artigo 50 do Decreto Estadual 46.668/2014.

III - Conclusão

Diante de todo o exposto, opinamos pelo indeferimento do recurso interposto, com a manutenção da decisão administrativa, nos termos do artigo 43, § 1º, inciso I, do Decreto Estadual nº 44.844/2008.

Assim sendo, apresenta-se o Processo Administrativo à Egrégia Unidade Regional Colegiada do 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 do artigo 46 do referido decreto.

Uberlândia, 31 de março de 2017.

VICTOR OTAVIO FONSECA MARTINS
Gestor Ambiental – OAB/MG 107541
MASP 1.400.276-0