



**PARECER ÚNICO RECURSO Nº 76/2019**

**Auto de Infração nº:** 72948/2018

**Processo CAP nº:** 558388/18

**Auto de Fiscalização/BO nº:** 2018-028231024-001

**Data:** 27/06/2018

**Embassamento Legal:** Decreto 47.383/2018, Art. 112, anexo III, código 308

**Autuado:**

Luiz Antônio Mânica

**CNPJ / CPF:**

470.161.806-44

**Município da infração:** Unai/MG

<b>EQUIPE INTERDISCIPLINAR</b>	<b>MASP</b>	<b>ASSINATURA</b>
Giselle Borges Alves Gestora Ambiental com formação jurídica	1402076-2	Original assinado
De acordo: Renata Alves dos Santos Coordenadora do Núcleo de Autos de Infração	1364404-2	Original assinado
De acordo: Sérgio Nascimento Moreira Diretor Regional de Fiscalização Ambiental	1380348-1	Original assinado

## 1. RELATÓRIO

Em 27 de junho de 2018 foi lavrado pela PMMG, o Auto de Infração nº 72948/2018, que contempla as penalidades de EMBARGO DAS ATIVIDADES e MULTA SIMPLES, por ter sido constatada a prática das seguintes irregularidades:

*“Deixar de dar aproveitamento econômico à 1410,82m<sup>3</sup> (mil, quatrocentos e dez, oitenta e dois metros cúbicos) de lenha nativa proveniente de intervenção ambiental com supressão em uma área de 46:00:00 ha, autorizada conforme DAIA 0032788-D, utilizando a queima do material” (Auto de Infração nº 72948/2018).*

Em 24 de setembro de 2018, a defesa apresentada foi decidida pela Superintendência Regional de Meio Ambiente, sendo mantida a penalidade de multa simples aplicada com adequação relativa ao valor, passando a ser fixada no valor de 59.555,22 UFEMG's, bem como a anulação da penalidade de embargo das atividades.

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. Nulidade por ausência de indicação do texto legal infringido;
- 1.2. Emissão do parecer técnico sem obedecer a Instrução 06/2017;
- 1.3. Ausência de descrição do órgão que delegou a competência a PMMG para realizar a fiscalização; incompetência da PMMG para atuar e aplicar sanção;
- 1.4. Ausência de ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal formal;
- 1.5. Ausência dos elementos indispensáveis a validade do auto de infração;
- 1.6. Cerceamento de defesa pela não disponibilização do boletim de ocorrência e dilação probatória;
- 1.7. Ausência de intimação para alegações finais;
- 1.8. Ausência de infração;
- 1.9. Violação de devido processo legal material por não observância dos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e insignificância;
- 1.10. Conversão de 50% da multa mediante assinatura de TCCM;



1.11. Requerimento de perícia técnica no empreendimento.

## 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 alegação de nulidade por ausência de indicação de Lei

O recorrente equivoca-se ao afirmar que o Auto de Infração em análise carece de base legal, uma vez que os Decretos regulamentares ou Decretos executivos, são normas jurídicas expedidas pelo Chefe do Poder Executivo, com a intenção de pormenorizar e desenvolver as disposições gerais e abstratas da lei, viabilizando sua aplicação em casos específicos.

O autor Diógenes Gasparini, em sua obra “Direito Administrativo”, traz o seguinte posicionamento em relação à natureza jurídica dos regulamentos:

*“A natureza da atribuição regulamentar é originária. Com efeito, para expedir os atos que visam executar as leis, o Executivo não necessita de qualquer autorização legal específica ou constitucional genérica. O regulamento é o primeiro passo para a execução da lei, essa execução é atribuição do Executivo. Por esse motivo, mesmo que silentes a lei e a Constituição, no que se refere ao Poder competente para regulamentar, essa atribuição é do Executivo, porque fluente de sua própria função”* (GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2001).

Assim, cabe assinalar que o Decreto Estadual nº 47.383/2018, no qual a multa em questão foi fundamentada, foi editado para tipificar e classificar infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos e estabelecer procedimentos administrativos de fiscalização e aplicação das penalidades instituídas pelas Leis nº 7.772/80, nº 13.199/99, nº 14.181/02, e nº 20.922/13.

Portanto, não há que se falar em qualquer violação ao princípio da Legalidade, vez que a penalidade foi prevista por Lei e o referido Decreto apenas define os aspectos procedimentais condições para que os órgãos ambientais cumpram efetivamente as disposições legais.

### 2.2. Da emissão do parecer único defesa. Legalidade.

O requerente sustenta nulidade processual em razão da não observância do procedimento estabelecido na Instrução Normativa Sisema nº 06/2017 quanto a emissão de pareceres únicos. Entretanto, tal alegação não procede.

Ressalte-se, inclusive, que a Instrução de Serviço SISEMA nº 06/2017, determina a obrigatoriedade de participação dos servidores nela descritos na composição da equipe interdisciplinar que elabora o parecer único de recurso que será direcionado à apreciação da URC COPAM:

#### **“6.2 – DA EMISSÃO DE PARECER ÚNICO COM CONTEÚDO TÉCNICO E JURÍDICO PARA SUBSIDIAR A DECISÃO DOS ÓRGÃOS COLEGIADOS**

[...]

**b) Parecer único para subsidiar o julgamento de recursos em hipóteses específicas:**



O Parecer Único também terá necessariamente conteúdo técnico e jurídico quando for expedido **para subsidiar a tomada de decisão pelas Unidades Regionais Colegiadas – URCs**, pela Câmara Normativa e Recursal – CNR, pelo Conselho de Administração do IEF e pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos, na hipótese do julgamento dos recursos administrativos de suas respectivas competências, alternativamente nos seguintes casos:

- a- Quando for apresentado fato novo e técnico pelo recorrente e o valor base da multa imposta for superior à 4.614 (quatro mil seiscentos e quatorze) Unidades Fiscais do Estado de Minas Gerais – Ufemgs, ; ou
- b- Quando o recurso apresentar argumentos e documentos de elevada complexidade técnica e o valor base da multa imposta for superior à 4.614 (quatro mil seiscentos e quatorze) Unidades Fiscais do Estado de Minas Gerais – Ufemgs; ou
- c- Quando o valor base da multa aplicada for superior à 30.756 (trinta mil setecentos e cinquenta e seis) Unidades Fiscais do Estado de Minas Gerais – Ufemgs, por infração aplicada.

**O Parecer Único** expedido nas hipóteses acima relacionadas também seguirá o modelo constante no Anexo I e **conterá, indispensavelmente, as seguintes assinaturas:** do servidor com formação jurídica diretamente responsável, lotado na DAINF ou no NAI responsável pela tramitação do Processo Administrativo; **o servidor com formação técnica relacionada à autuação diretamente responsável, lotado na SUFIS ou n SUPRAM, conforme o caso;** do diretor da DAINF ou do NAI, conforme o caso; diretor da área onde está lotado o servidor com formação técnica diretamente responsável; e do Superintendente de Atendimento e Controle Processual ou Diretor de Controle Processual da SUPRAM, conforme o caso”.

Portanto, não existe qualquer agressão ao princípio da imparcialidade e, por consequência, também não há ilegalidade na composição na equipe interdisciplinar, tendo em vista que nos pareceres únicos de defesa administrativa, não existe a mesma vinculação estabelecida ao parecer recursal.

### **2.3. Da delegação de competência à PMMG para fiscalizar, autuar e lavrar auto de infração**

O recorrente afirma que não houve a descrição do órgão que delegou a competência para a PMMG realizar fiscalização. Entretanto, é importante informar que a Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável possui convênio de cooperação administrativa, técnica, financeira e operacional com a Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, por meio do Convênio SEMAD nº 1371.01.04.01012, de 30/03/2012, renovado em 05/06/2017, que atribui, aos policiais militares, a função de fiscalizar e lavrar Autos de Infração por infração às normas ambientais.

Ademais, o Decreto Estadual nº 44.844/2008, dispõe que a fiscalização e a aplicação de sanções por infração às normas ambientais serão exercidas por delegação pela Polícia Militar de Minas Gerais. Senão vejamos:

*“Art. 27. A fiscalização e a aplicação de sanções por infração às normas contidas na Lei nº 7.772, de 1980, na Lei nº 20.922, de 2013, na Lei nº 14.181, de 2002, e na Lei nº 13.199, de 1999, serão exercidas, no âmbito de suas respectivas competências, pela SEMAD, por intermédio da Subsecretaria de Controle e Fiscalização Ambiental Integrada – SUCFIS – e das Superintendências Regionais de Regularização Ambiental - SUPRAMs, pela FEAM, pelo IEF, pelo IGAM e por delegação pela Polícia Militar de Minas Gerais – PMMG”.*

No mesmo sentido prevê o Decreto Estadual nº 47.383/2018, que tipifica e classifica infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos e estabelece procedimentos administrativos de fiscalização e aplicação das penalidades:



*“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”.*

Assim, conforme demonstrado, a Polícia Militar de Minas de Minas Gerais possui atribuição técnica e legal para fiscalizar e impor sanções administrativas por infrações às normas ambientais, não havendo motivos para o provimento da alegação de ausência de dilação probatória, uma vez que todos os meios de defesa estão sendo assegurados no presente processo administrativo; nem mesmo pode ser alegada qualquer nulidade por incompetência.

#### **2.4. Dos princípios da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal formal**

Argumenta o recorrente a existência de violação aos princípios da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal formal, o que tornaria viciado o Auto de Infração.

Entretanto, conforme se extrai do procedimento seguido no âmbito deste processo administrativo, bem como da regularidade instrumental do Auto de Infração em análise, o que já foi comprovado na análise realizada em primeira instância, todos os meios de defesa foram assegurados ao recorrente, possibilitando defesa e apresentação de provas, inexistindo qualquer vício capaz de anular o Auto de Infração nº 72948/2018 e tendo sido seguidos corretamente os procedimentos estabelecidos no Decreto Estadual nº 47.383/2018.

#### **2.5. Da validade do Auto de infração**

O recorrente questiona a validade do auto de infração por não conter os requisitos previstos nas seguintes normas: Art.105 da Lei nº 20.922/2013, Art. 15 da Lei nº 7.772/1980, bem como da Lei nº 13.199/99, afirmando o dever de descrição expressa no Auto de infração em análise, sob pena de nulidade do ato administrativo. Entretanto, mais uma vez não possui razão o recorrente.

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, desde a época da infração estavam devidamente estabelecidas pelo Decreto Estadual nº 47.383/2018, que regulamenta as leis mencionadas pelo recorrente, trazendo as especificidades que devem conter o auto de infração.

Assim, o recorrente equivoca-se ao afirmar que o Auto de Infração não contém todos os elementos indispensáveis à sua lavratura, uma vez que, o fato de não constar circunstâncias atenuantes e agravantes, significa que o empreendimento não possui qualquer das circunstâncias.

Da mesma forma, não procede a alegação de que o Auto de Infração é omissivo quanto às observações incumbidas ao agente fiscalizador, previstas no art. 105 da Lei Estadual nº 20.922/2013, pois, diferentemente do alegado no recurso, todas as circunstâncias constantes nos referidos artigos foram observadas durante a realização da fiscalização e na lavratura do respectivo Auto de Infração, não existindo qualquer comando legal que



determine que as mesmas sejam consignadas expressamente no Auto de Infração em apreço.

Assim, ao contrário do alegado no recurso, o Auto de Infração possui todos os requisitos de validade previstos no art. 56 Decreto Estadual nº 47.383/2018, bem como foi devidamente preservado o devido processo legal administrativo, conforme apresentação de defesa administrativa e provas que o autuado julgava conveniente ao deslinde da causa, devidamente analisadas, e também como está sendo assegurada a análise do recurso administrativo e das provas apresentadas. Portanto, não há qualquer nulidade a ser declarada.

#### **2.6. Da alegação de cerceamento de defesa e ausência de dilação probatória**

Argumenta o recorrente que a autoridade julgadora inovou no processo, uma vez que não é possível identificar que foram entregues ao autuado os dados de registro da ocorrência e que foi informado que este teria acesso ao boletim de ocorrência. Entretanto, não possui razão o recorrente.

Inexiste qualquer inovação por parte da autoridade julgadora da defesa administrativa, uma vez que o número do Boletim de Ocorrência está expressamente descrito no Auto de Infração em apreço, conforme campo I, o que comprova que o autuado recebeu os dados de registro da ocorrência.

Assim, ressalte-se, mais uma vez, que no momento da autuação, foram entregues os dados de registro da ocorrência e informado ao autuado que este teria acesso ao documento com o simples comparecimento ao Batalhão da Polícia Militar, atendendo, portanto, os requisitos previstos na legislação de acesso amplo aos atos administrativos.

O argumento de que o recorrente não tem a obrigação de comparecer ao órgão fiscalizador para ter acesso ao documento, e que o dever de envio do Boletim de Ocorrência seria do próprio Estado, também não encontra respaldo legal.

Ademais, conforme já mencionado, no processo administrativo vige a regra da ampla publicidade dos atos, tendo o recorrente acesso amplo e irrestrito a todos os documentos do processo administrativo em análise, para possibilitar o exercício a ampla defesa e do contraditório em sua plenitude e conforme o seu interesse.

#### **2.7. Da alegação de ausência de intimação para alegações finais**

Quanto à afirmação de ausência de intimação para alegações finais no processo administrativo, o que iria de encontro com o artigo 36 da Lei Estadual nº 14.184/2002, também carece de amparo jurídico a alegação realizada, pois, a norma específica que rege os procedimentos administrativos relativos à fiscalização e aplicação de penalidades por infrações ambientais é o Decreto Estadual nº 47.383/2018, onde não há previsão normativa para a fase apresentação de alegações finais.

#### **2.8. Da alegação de ausência de infração**

O recorrente reitera o argumento de ausência de infração, afirmando que não foi possível realizar a técnica do “correntão”; que foi feito o “enleiramento das árvores suprimidas” (p. 147); que “após o enleiramento ficou restos de galhos finos por cima do monte e o recorrente no intuito de retirar as galhas das árvores acabou colocando fogo por cima das



leiras para queimar galhos finos e facilitar a retirada do troncos do meio da terra” (sic) (p. 147); que o material lenhoso (tronco das árvores) não foram queimados.

Conforme já informado no auto de infração e no parecer único que analisou a defesa administrativa, o núcleo da infração é: “*deixar de dar aproveitamento econômico*”.

O recorrente possuía o DAIA nº 0032788-D que permitia a supressão vegetal na área. No entanto, o próprio DAIA informa o dever de dar aproveitamento econômico com destino à **comercialização** (campo 8). O autuado além de não cumprir o determinado no instrumento autorizativo, não comprovou a destinação do mesmo por meio do sistema SIAM CAF, em qualquer das oportunidades que teve de produzir documentos/provas no processo administrativo.

Ademais, além de não comprovar a comercialização do material lenhoso perante o órgão ambiental, o próprio recorrente confessa – tanto em defesa como no recurso administrativo - que utilizou parte do material no secador de grãos da propriedade, ato para o qual não foi autorizado. Ressalte-se, ainda, que as fotos presentes no boletim de ocorrência e também as que são apresentadas com a defesa e recurso administrativo, comprovam que houve queima de parte do material, uma vez que a lenha exposta em fotos de fls. 106-107, possui evidência clara de que passou pelo processo de queima.

Portanto, as alegações produzidas pelo recorrente em nenhuma hipótese retiram a responsabilidade pela ocorrência da conduta tipificada no artigo 112, anexo III, código 308 do Decreto Estadual nº 47.383/2018.

## 2.9. Do requerimento de perícia técnica

Quanto ao pedido de perícia técnica no empreendimento para atestar a não ocorrência da infração, é importante esclarecer que não é necessária a realização de laudo técnico ou pericial pelo órgão ambiental ou pela PMMG para comprovar os motivos ensejadores da atuação. Neste sentido, estabelece o art. 61, do Decreto Estadual nº 47.383/2018:

*“Art. 61 – A lavratura de auto de infração dispensa a realização de perícia pelo órgão ambiental, cabendo o ônus da prova ao autuado.”*

Demais disso, vale mencionar que, dentre os Princípios da Administração Pública, está elencado o da Presunção de Legitimidade, segundo o qual todo ato emanado da Administração Pública encontra-se inseparavelmente ligado à Lei, que lhe dá o necessário suporte de validade.

Como é sabido, a presunção de legitimidade ostenta a prerrogativa *iuris tantum* de fazer prevalecer a sua pretensão até prova em contrário, pois se supõe legais e verdadeiros os fatos alegados pela Administração Pública durante a execução de suas atividades administrativas. Por se tratar de presunção relativa de legitimidade e, por conseguinte, admitir prova em contrário, o efeito prático de tal presunção é o de inverter o ônus da prova. Assim, o ônus de provar que não praticou a infração, constatada pelo órgão ambiental, compete ao Autuado.

Neste diapasão, trazemos à baila o seguinte ensinamento do renomado doutrinador e administrativista Edis Milaré:

*“Em virtude desse atributo, o ônus da prova é carregado ao suposto infrator, a quem incumbe desconstituir o auto de infração, demonstrando estarem ausentes os pressupostos jurídicos da*



*responsabilidade administrativa”. (MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente. Doutrina-Jurisprudência-Glossário - 3ª edição revista. São Paulo: RT, 2004. pág., 697.)*

Dessa forma, o Auto de Infração em comento foi aplicado corretamente, em obediência aos preceitos legais vigentes.

## **2.10. Aplicação dos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da insignificância**

No que tange a alegação do recorrente de que o valor da multa viola os Princípios do devido processo legal material, da Razoabilidade e Proporcionalidade, bem como da insignificância, porque não é compatível com a pouca lesividade da infração e a atividade desenvolvida, a mesma padece de fundamento jurídico válido, eis que a autuação foi realizada considerando os valores mínimos estabelecidos nos artigos 77 a 84, do Decreto nº 47.383/2018, considerando os tipos de infrações verificadas e o porte do empreendimento.

Da mesma forma, também não pode prosperar a alegação de que a irregularidade apontada no Auto de Infração está agasalhada pelo Princípio da Bagatela ou Insignificância, vez que o próprio Decreto Estadual nº 47.383/2018, art. 112, anexo III, código 308, definiu que se trata de infração considerada GRAVE.

Por tal motivo, não é admissível que infrações de natureza grave, prevista em norma ambiental vigente, possa ser considerada insignificante, conforme tenta fazer parecer a defesa.

## **2.11. Do pedido de conversão da multa em medidas de melhoria e assinatura de TCCM**

A conversão de multa ora requerida está prevista nos artigos 114 a 121, do Decreto Estadual nº 47.383/2018. Senão vejamos:

*“Art. 114 – A autoridade competente poderá converter o valor da multa simples aplicada em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, através de celebração do Termo de Compromisso para Conversão de Multa – TCCM –, a requerimento do interessado, devendo ser apresentado quando da interposição de defesa administrativa.”*

Conforme o art. 118, do citado Decreto, para fins de aplicação da conversão de multa faz-se necessário Termo de referência com os valores dos serviços ambientais no território do Estado, que, até a presente data, não foi editado.

*“Art. 118 – O autuado, ao pleitear a conversão de multa, deverá optar:*

*I – pela implementação, por seus meios, de serviço de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, no âmbito de, no mínimo, um dos objetivos previstos nos incisos I a VII do art. 115;*

*II – pela adesão a projeto previamente selecionado pelo órgão ambiental, na forma estabelecida no art. 116, observados os objetivos previstos nos incisos I a VII do art. 115.*

*§ 1º – Na hipótese prevista no inciso I, o autuado respeitará as diretrizes definidas pelo órgão ambiental, devendo apresentar projeto básico acompanhando o requerimento.*

*§ 2º – Nos termos do § 1º, caso o autuado ainda não disponha de projeto básico na data de apresentação do requerimento, a autoridade ambiental, se provocada, poderá conceder o prazo de até trinta dias para que ele proceda à juntada aos autos do referido documento.*

*§ 3º – A autoridade ambiental poderá dispensar o projeto básico a que se referem os §§ 1º e 2º, autorizar a substituição por projeto simplificado quando o serviço ambiental for de menor*



*complexidade ou, ainda, determinar ao atuado que proceda a emendas, revisões e ajustes no projeto básico, até a decisão do pedido de conversão.*

*§ 4º – Na hipótese prevista no inciso II, o atuado outorgará poderes ao órgão ambiental emissor da multa para escolha do projeto a ser contemplado.*

*§ 5º – O não atendimento por parte do atuado de qualquer das situações previstas neste artigo importará no pronto indeferimento do pedido de conversão de multa.*

*§ 6º – Para fins de aplicação deste artigo, o órgão ambiental deverá editar Termo de Referência, por meio do qual indicará os valores dos serviços ambientais no território do Estado, tendo como base o valor médio das propostas de preços a serem obtidas junto ao mercado.”*

Ressalta-se que a necessidade do citado Termo de Referência consta expressamente na norma supracitada e configura pré-requisito à efetiva aplicação das disposições normativas inerentes à conversão do valor da multa.

Desta forma, verifica-se a impossibilidade de realização da conversão pleiteada até que seja devidamente editado o devido Termo de Referência, nos termos do art. 118, do Decreto Estadual nº 47.383/2018, bem como que o mesmo seja devidamente regulamentado.

Portanto, conforme restou demonstrado, a lavratura do Boletim de Ocorrência e do Auto de Infração, bem como a aplicação das penalidades em análise, se deram em expresse acatamento às determinações da legislação ambiental.

### 3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, considerando as argumentações apresentadas pelo recorrente e a ausência de fundamentos técnicos e jurídicos capazes de descaracterizar o respectivo Auto de Infração, remetemos os presentes autos à URC COPAM Noroeste de Minas, nos termos art. 73-A do Decreto Estadual nº 47.042/2016, sugerindo a **MANUTENÇÃO** da penalidade de MULTA SIMPLES com **adequação do valor para 69.555,22 UFEMGS**, conforme decisão que analisou a defesa administrativa e a **ANULAÇÃO** da penalidade de EMBARGO DAS ATIVIDADES.