



**PARECER ÚNICO**

**PROTOCOLO Nº 1245298/2016.**

Indexado ao Processo n.º 00144/1987/013/2013.	
Auto de Fiscalização n.º 33/2011.	Data: 15/03/2011.
Auto de Infração nº: 45787/2013.	Data: 15/05/2013.
Notificação da Decisão: 25/08/2016.	Recurso: 26/09/2016.
<b>Infração I: Art. 83, Anexo I, código 114, do Dec. 44.844/2008.</b>	

Nome do Empreendedor: Indústria de Papeis Sudeste Ltda..	
Empreendimento/Razão Social: Indústria de Papeis Sudeste Ltda..	
CNPJ: 02.886.413/0001-40.	Município: Juiz de Fora/MG.

**Atividades do empreendimento:**

<b>Código DN 74/04</b>	<b>Descrição</b>	<b>Porte</b>
- C-01-03-1 -	Fabricação de papel, cartolina, cartão e polpa moldada, utilizando celulose e/ou papel reciclado como matéria-prima.	- G -

**Data: 25/11/2016.**

<b>Equipe Interdisciplinar</b>	<b>MA SP</b>	<b>Assinatura(s)</b>
Wander José Torres de Azevedo Analista Ambiental – Direito	1.152.595-3	
Júlia Abrantes Felicíssimo Analista Ambiental	1.148.369-0	
<b>Núcleo de Autos de Infração</b>	<b>MA SP</b>	<b>Assinatura</b>
Bruno Machado da Silva Gestor Ambiental	1.364.396-0	

**01. DOS FATOS**

Trata-se de auto de infração lavrado em decorrência do descumprimento de condicionante constante no processo de licenciamento ambiental da autuada, extraída do PA n.º 00144/1987/010/2011, referente implantação da segunda etapa do tratamento de efluentes industriais.



A lavratura do auto de infração teve a cominação da pena pecuniária e embargo, contra a qual a autuada apresentou defesa administrativa.

Em julho de 2015, contudo, foi determinada a aplicação dos termos do Parecer da AGE de n.º 15.333/2014, com o que o valor da multa fora devidamente revisto para **R\$ 60.184,96 (sessenta mil cento e oitenta e quatro reais e noventa e seis centavos)**. Neste momento, fora determinado, também, a reabertura do prazo para a apresentação de defesa complementar.

Conforme protocolo de n.º 1011041/2015, a autuada complementou sua defesa.

O processo prosseguiu com a emissão do parecer único de número 0944826/2016, o qual recomendou: **a.)**- o conhecimento das defesas apresentadas, tendo em vista o cumprimento dos requisitos formais para tanto, mas, no mérito, opinou-se pela improcedência total de suas teses, com a sugestão de: **a1.)**- confirmação da multa simples aplicada (com a revisão) e embargo; e **a2.)**- notificação para o pagamento da multa pecuniária em vinte dias ou a interposição de recurso no prazo de trinta.

Em sequência, foi proferida a decisão administrativa de n.º 0945731/2016, de 22/08/2016, tendo acolhido integralmente os termos das sugestões constantes no mencionado parecer único.

Desta decisão, é fato que consta dos autos a notificação da recorrente, datada de 25/09/2016, conforme comprovante de notificação acostado à fl. 56.

Nos termos do representativo protocolo de número 1197477/2016, por sua vez, foi apresentado o competente recurso administrativo (fls. 63/92).

Este é o relato sucinto dos autos.

### 01.1. Dos fundamentos do recurso

No que tange ao recurso apresentado, alegou-se que:



- Não prevendo o código 114, artigo 83, Anexo I, do decreto de multa a pena de embargo, este seria passível de nulidade, o que requereu; e
- Haveria inconformidade entre o valor da penalidade, pois no auto de fiscalização constaria o empreendimento como de porte médio, assim haveria incompatibilidade entre o porte e a multa determinada no auto de infração;
- Divergência entre a descrição da infração no auto e o código 114 do decreto de multas, em face da inexistência de citação ao dispositivo legal ou regulamentar que fundamente a ação;
- Inexistência de poluição ou degradação ambiental em face da sua não comprovação de fato; e
- Impossibilidade da atualização do valor da multa.

Conhecidas as teses defensivas, passemos à análise do contorno dos autos.

## 02. DO CONTROLE PROCESSUAL

### 02.1. Da notificação e do recurso

O aviso de recebimento número de rastreo AR470112472JS comprova a notificação da recorrente no dia 26/08/2016 (quinta-feira) sobre a decisão de primeira instância administrativa, momento em que lhe foi facultado o prazo de vinte dias para o pagamento da multa ou o prazo de trinta para a apresentação de recurso.

Portanto, considerando a faculdade de recorrer, o prazo de vinte dias iniciou-se no dia 30/09/2016 (sexta-feira) e venceria no dia 25/09/2016 (domingo), prorrogando-se para o próximo primeiro dia útil subsequente, **sendo tempestivo, portanto, o recurso em tela**, tendo em vista que o seu protocolo junto à instituição dos Correios, conforme número de rastreo JR836331235BR, deu-se no dia 26/09/2016; frise-se, ainda, que na respectiva peça constaram todos os seus outros requisitos essenciais.



Assim, satisfeitos os pressupostos legais, nos termos da norma processual do art. 43 e ss Decreto Estadual n.º 44.844/2008, recomendamos que o mesmo seja devidamente processado para fins de análise de mérito de sua tese, confrontando-a com às conclusões exaradas no auto de infração, nos documentos constantes dos autos, nas peças instrutórias e demais fundamentos legais, didaticamente abordados na forma dos tópicos seguintes.

## 02.2. Da análise dos fundamentos contidos no recurso

### 02.2.1. Do porte do empreendimento e da correção da multa pecuniária

Ressalte-se que quanto à infração cometida, ela decorreu pois a recorrente *“descumpriu condicionante aprovada na Licença de Operação (revalidação) n.º 37/2007 referente a implantação da 2ª etapa do sistema de tratamento dos efluentes líquidos industriais, sendo constatada a existência de poluição ou degradação ambiental”* (AI de n.º 45787/2013).

Assim o fazendo, eis que fora lavrada a sanção administrativa pertinente, embasada no Código 114 do Decreto n.º 44.844/2008 (**infração I**), consistente em *“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.”*, sendo esta considerada como de **natureza gravíssima** pela norma.

Quanto à atividade desempenhada pela recorrente, a sua capacidade nominal instalada é de 200 toneladas/dia de produção de papel, conforme dado constante no item **“5.5 Capacidade Produtiva”** de seu próprio Relatório de Avaliação de Desempenho – RADA, extraído dos autos do PA n.º 00144/1987/010/2011.

Na Deliberação Normativa n.º 74, de 09 de setembro de 2004, o parâmetro da atividade de cutelaria foi discriminado da seguinte maneira:

*“C-01-03-1 Fabricação de papel, cartolina, cartão e polpa moldada, utilizando celulose e/ou papel reciclado como matéria-prima.*



Pot. Poluidor/Degradador: Ar: M Água: M Solo: G Geral: M  
Porte:  
Capacidade Instalada < 20 t/dia : pequeno  
Capacidade Instalada > 80 t/dia : grande  
Os demais : médio" (g.n.)

Logo, conjugando-se os termos dos fatos relatados com os critérios para classificação do porte contido na norma, eis que o **porte grande da recorrente encontra-se corretamente caracterizado**, sendo este o expressamente constante, também, nos termos de sua REVLO.

Desta maneira, já se impugna de maneira veemente a citada inadequação quando ao porte constante no auto de infração em comento; não se podendo deixar de mencionar aqui que o fato da infração em tela ter sido considerada como gravíssima não decorreu do caso especificamente, mas, isto sim, foi uma opção normativa quanto a sua classificação, conforme consta na dicção do código 114 do Decreto de multas ambientais mineiro, que adveio de maneira generalista, seguindo a diretriz trazida pelo art. 15, §2º, inciso III, da Lei nº 7.772, de 8 de setembro de 1980.

O valor inicialmente aplicado, portanto, assim como sua alteração, foi justo e adequado!

#### 02.2.2. Do cumprimento da legalidade estrita

Por outro lado, em respeito integral ao princípio da legalidade estrita, a análise contida nos autos demonstra que a ação sancionatória respeito-o integralmente.

Realmente, a atividade administrativa encontra-se completamente respaldada nos termos do art. 37, *caput*, da Constituição Federal. O mencionado princípio possui importância ímpar para o cidadão quando lhe garante a medida correta com a qual será tratada pelo Estado, na busca de se evitar o cometimento de arbítrios.



No caso, a violação ao princípio da legalidade somente existiria caso o Decreto, desvinculado de norma legal, gerasse obrigações estabelecidas exclusivamente por ato do Executivo Estadual. O que não foi o caso!

A Lei nº 7.772, de 8 de setembro de 1980, foi o fundamento de validade de toda a ação fiscalizadora dos autos, confira-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.” (Dec. 4.844/2008)*

Corroborando esse entendimento, confira o seguinte fragmento de decisão do STJ:

*“No campo das infrações administrativas, exige-se do legislador ordinário apenas que estabeleça as condutas genéricas (ou tipo genérico) consideradas ilegais, bem como o rol e limites das sanções previstas, deixando o **detalhamento daquelas e destas para a regulamentação por meio de Decreto**. (REsp. 1075017/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 25/08/2009, DJe 04/05/2011)” (marcamos)*

Bem semelhante ao caso, tem-se:

*“AUTO DE INFRAÇÃO. IRREGULARIDADE. MOTIVAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. ILEGALIDADE AFASTADA.*

*- Não constitui nulidade, mas mera irregularidade a troca de dispositivos legais nos campos de preenchimento do Auto de Infração, pois tal fato não ocasiona qualquer prejuízo de defesa à autora, sobretudo quando os fatos na forma em que colocados no auto permitiram o pleno exercício de defesa, tendo o autor plena ciência dos fatos que lhe foram imputados.*

*- Tanto o AI como as decisões administrativas que o mantiveram encontram-se devidamente motivados, trazendo em si os pressupostos necessários à sua validade, quais sejam, os dispositivos legais em que se fundamenta a conduta, assim como a descrição clara do fato.*

*Descabida a alegação de ilegalidade do auto de infração, porquanto foi a Lei nº 9.605/98 que estabeleceu as infrações e as sanções aplicáveis, e não o Decreto nº 3179/99, tanto que vem fundamentado precipuamente na lei. (TRF 4ª Região, Apelação Cível 2001.720.100.21345-SC, 4ª Turma)”*



Por guardar o devido alinhamento com a lei estadual, o auto de infração, lavrado com lastro em seu regulamento delimitador, não viola o princípio da legalidade, razão pela qual não pode ser inquinado como nulo.

Agora, as decisões podem ser passíveis de revisão, o que, em nada, maculam a ação fiscalizadora.

### 02.2.3. Da existência de poluição/degradação

Por sua vez, a existência de poluição/degradação ficou muito bem demonstrada no Auto de Fiscalização, confira-se uma parte de seu trecho:

*“Embora tenha sido estabelecido nas condicionantes da última LO a implantação do tratamento secundários, o mesmo não foi implantado. A barro de papel retida na ETE retorna ao processo como matéria prima; 70% do efluentes industrial também retorna ao processo por circulação sendo os 30% efluentes tratados na ETE é lançado no rio Paraibuna a uma temperatura de 36 e 37 °C.”*

Diferentemente do alegado, a autuação não carece de substrato lógico, muito ao contrário, uma vez que a presença do dano propriamente dito não é requisito indispensável à configuração da infração administrativa ambiental.

Destarte, embora incomum o sentido amplo do termo poluição, percebe-se que no recurso valeu-se de uma ideia restrita para a sua caracterização, focando-se na exaustão do tipo infracional ambiental, particularizando-a, apenas, neste aspecto do dano provado. De outra maneira se apresenta a norma, conforme disposto no comando genérico contido no artigo 3º, inciso III, da Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, confira-se:

*“Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:*

*(...)*

*II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;*

*III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:*

*a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;*

*b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;*



- c) *afetem desfavoravelmente a biota;*
- d) *afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;*
- e) *lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;*”

Aliás, um dos princípios norteadores do Direito Ambiental é o da prevenção, segundo o qual se deve buscar evitar a todo custo a configuração do dano ao meio ambiente, sob pena de se deparar com situações nas quais a sua reparação possa se tornar impossível. Nesse sentido, vale citar as lições de Édis Milaré, em sua obra “*Direito do Ambiente*”, 4ª edição, Revista dos Tribunais, 2004, p. 166:

*“O princípio da prevenção é basilar em Direito Ambiental, concernindo à prioridade que deve ser dada às medidas que evitem o nascimento de atentados ao ambiente, de modo a reduzir ou eliminar as causas de ações suscetíveis de alterar a sua qualidade.”*

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.”*

Nessa linha de raciocínio, 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 Milaré, *op. cit.*, 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...”*

Contudo, de acordo com a defesa apresentada pelo empreendedor, “*consta no Auto de Infração que teria sido constatada a ocorrência de poluição ou degradação ambiental, mesmo sem a necessária comprovação da ocorrência de tal evento*”.





Acerca da afirmação acima transcrita, a equipe técnica da SUPRAM – Zona da Mata apresenta as seguintes considerações.

Não obstante as irregularidades relatadas no âmbito do Auto de Fiscalização nº 033/2011, elaborado para fins de subsidiar a análise do processo de revalidação da Licença de Operação emitida à empresa, foi constatado, ainda, a partir da análise dos estudos e informações prestadas pelo empreendedor no âmbito do processo PA Nº 00144/1987/010/2011, outras tantas irregularidades, as quais foram detalhadas no corpo do PARECER ÚNICO SUPRAM-ZM Nº 0254488/2011<sup>1</sup>, o qual indeferiu o pedido de revalidação de LO.

Neste sentido, no item “5.3. Avaliação do Desempenho Ambiental” do referido PARECER ÚNICO, podemos extrair as seguintes constatações:

- No que se refere ao gerenciamento dos resíduos sólidos,

*“Na área destinada à manutenção de máquinas e equipamentos foi verificada a existência de grande quantidade de resíduo oleoso acumulado no interior de uma vala de concreto. Foi verificado ainda que esta área apresenta piso e canaletas de drenagem oleosa totalmente danificados, bem como indícios de contaminação do solo por resíduos oleosos. No RADA apresentado **não foi contemplada a geração e destinação final destes resíduos classificado com Classe 1 ‘resíduos perigosos’**” (grifo nosso).*

Em relação a esta questão, tendo em vista tratar-se de resíduos “Classe I – perigosos” e tendo em vista a ausência de comprovação da destinação dada aos mesmos – os quais, por sinal, sequer foram mencionados no âmbito do RADA –, cabe informar, que para resíduos dessa natureza, tanto o transporte, quanto a destinação final, só podem ser realizados por empresas devidamente licenciadas para este fim, cabendo ao empreendedor a sua comprovação, mediante a apresentação dos certificados que comprovem o volume de resíduos recolhido, bem como a destinação final dada ao mesmo. Com base no exposto, fica evidente que tais resíduos não receberam destinação final adequada, conforme os pressupostos legais, **uma vez que não foram apresentados os**

<sup>1</sup> Disponível em: < [file:///C:/Users/IEF/Downloads/Item\\_13.2 - PU - Ind%C3%BAstria de Pap%C3%A9is Sudeste Ltda%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/IEF/Downloads/Item_13.2_-_PU_-_Ind%C3%BAstria_de_Pap%C3%A9is_Sudeste_Ltda%20(1).pdf)>. Acesso em 25/11/2016



**comprovantes de recolhimento e destinação**, resultando, inevitavelmente, em danos ao meio ambiente.

- Ainda, conforme o PARECER ÚNICO SUPRAM-ZM de n.º 0254488/2011, no que se refere aos efluentes sanitários:

*“Os valores apresentados nos referidos laudos, tanto para o efluente bruto quanto para o efluente tratado, são inconsistentes, apresentando valores que não condizem com as características de efluentes domésticos. Vejamos, o laudo referente à coleta realizada no dia 29/11/2010 no sistema de tratamento localizado na área de expedição apresentou, para o efluente bruto, valores da ordem de 1.780 mg/l de DQO e 7.400 mg/l de sólidos em suspensão. Estes valores, por si só, não correspondem aos de efluentes com características de esgoto doméstico. Após passarem pelo sistema de tratamento, estes valores reduziram, respectivamente para 124 mg/l de DQO e 9 mg/l de sólidos em suspensão. Tendo em vista que o sistema de tratamento em questão refere-se à fossa e filtro, tal eficiência seria impossível para os parâmetros acima descritos.*

*As demais análises apresentadas referentes aos conjuntos fossa/filtro instalados em outros locais da unidade industrial, **tais como oficina mecânica e expedição, também apresentam valores inconsistentes, apresentando, inclusive, valores maiores após a saída do sistema de tratamento.***

*Desta forma, torna-se impossível uma análise consistente acerca da eficiência do tratamento dos efluentes sanitários da unidade industrial, gerando, inclusive, dúvidas **quanto à segregação das redes de drenagem destes efluentes com a dos efluentes líquidos industriais.**” (grifo nosso).*

Conforme pode ser verificado no trecho acima transcrito, extraído do parecer de indeferimento da revalidação de LO, fica evidente que o **empreendimento não estava promovendo o eficiente e adequado tratamento de seus efluentes sanitários, os quais, inclusive, encontravam-se contaminados com substâncias que não deveriam constar em efluentes desta natureza.** Tais efluentes eram despejados na rede pública da CESAMA, a qual é destinada exclusivamente ao recolhimento de efluentes sanitários com características domésticas, sendo vedado o despejo de efluentes com características industriais, como no caso em questão.

- Quanto aos efluentes líquidos industriais, a partir da análise dos laudos apresentados no âmbito do processo de revalidação de LO formalizado, e conforme discussão apresentada no respectivo parecer, **foi constatado que as mesmas não**



**atendiam aos padrões de lançamento estabelecidos em lei**, conforme trecho abaixo extraído do PARECER ÚNICO SUPRAM-ZM Nº 0254488/2011, confira-se:

*“No que diz respeito à eficiência do sistema implantado, a partir da análise dos laudos laboratoriais apresentados referentes aos meses de novembro e dezembro de 2010, também sob responsabilidade da empresa Engequisa Engenharia Ambiental S/E Ltda, foi constatado que o sistema não está atendendo aos valores de eficiência estabelecidos na DN conjunta COPAM/CERH nº 01/2008”.*

Pelo acima exposto, está comprovada a existência de poluição e/ou degradação ambiental resultante das atividades do empreendimento, as quais foram evidenciadas não apenas no momento da vistoria, mas, principalmente, a partir da análise dos estudos ambientais – RADA – e laudos de análises laboratoriais apresentados pelo empreendedor no âmbito do processo de revalidação de LO PA Nº 00144/1987/010/2011, formalizado junto à SUPRAM – Zona da Mata e devidamente indeferido pela Unidade Regional Colegiada – URC-ZM, quando da realização de sua 74ª RO, de 25/04/2011.

- No que se refere ao estudo de autodepuração do curso d'água denominado ribeirão Espírito Santo, o qual recebe os efluentes gerados pelo empreendimento, temos as seguintes considerações a apresentar.

O estudo elaborado contemplou apenas a análise acerca dos parâmetros DBO e OD. Contudo, conforme texto extraído da conclusão apresentada no âmbito do PARECER ÚNICO SUPRAM-ZM Nº 0254488/2011 (abaixo transcrito), o qual indeferiu o pedido de revalidação de LO, pode-se verificar que os parâmetros DQO e sólidos sedimentáveis também não atenderam aos limites legais vigentes, **o que caracteriza a ocorrência de poluição ou degradação ambiental**, apesar da contestação apresentada, veja-se:

*“Após a análise dos estudos ambientais apresentados referentes à revalidação da Licença de Operação da Indústria de Papéis Sudeste Ltda, concluímos que a empresa não apresentou desempenho ambiental satisfatório tendo em vista que, em relação ao principal impacto ambiental proveniente da atividade, qual seja, a geração de efluentes líquidos industriais, não procedeu à implantação do tratamento secundário da ETE, lançando assim seus efluentes acima dos padrões permitidos na legislação quanto aos parâmetros de DBO, DQO e sólidos sedimentáveis, causando poluição e/ou degradação ambiental”.*



- Ainda, em relação ao Estudo de autodepuração, informamos que o Conselho de Política Ambiental - COPAM, no uso das atribuições que lhe confere o art. 5º, item I, da Lei nº 7.772, de 08 de setembro de 1980, e tendo em vista o disposto no art. 214, § 1º, inciso IX da Constituição do Estado de Minas Gerais, a Resolução nº 20, de 18 de junho de 1986 do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA e a Deliberação Normativa do COPAM nº 010, de 16 de dezembro de 1986, que estabelece a Classificação das Águas do Estado de Minas Gerais, e considerando a necessidade de manutenção e/ou melhoria da qualidade das águas da bacia do rio Paraibuna, integrante da bacia do rio Paraíba do Sul, a importância da utilização destas águas como manancial de abastecimento público das comunidades locais e demais usos existentes na área de sua contribuição, enquadrando as mesmas como Classe 1, conforme o disposto na **Deliberação Normativa COPAM Nº 016, de 24 de setembro de 1996.**

Diante do acima exposto, informamos que os dados de entrada utilizados no modelo de "STREETER-PHELPS" estão equivocados, uma vez que considerou o curso d'água em questão, qual seja, ribeirão Espírito Santo, como sendo Classe 2. Consequentemente, os resultados obtidos no referido estudo são inconsistentes, para a finalidade a que se propõem.

Finalizando, a equipe da SUPRAM-ZM entende que a defesa de Auto de Infração não é o momento oportuno para se propor qualquer adequação no Sistema de Tratamento Ambiental existente. Tais propostas deveriam ter sido discutidas e apresentadas no âmbito da discussão e assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental firmado perante a SUPRAM-ZM.

Em tempo, é oportuno destacar que **o ribeirão Espírito Santo é atualmente o segundo maior manancial de abastecimento público do município de Juiz de Fora**, sendo objeto inclusive de estudos e pesquisas voltados à sua recuperação, tendo em vista o grau de degradação em que a bacia se encontra X importância socioambiental (inclusive demonstrado no âmbito do estudo de autodepuração apresentado – item 5.1- Uso e ocupação do solo da bacia hidrográfica).

Logo, a sanção foi inteiramente válida sobre esta matriz!



#### 02.2.4. Da revisão do auto de infração – Aplicação do parecer da AGE de n.º 15.333/2014

De início, o fato do regulamento não ter adotado, de plano, a UFEMG como parâmetro de suas multas diz respeito à gestão política pública, que seguiu, neste particular, a diretriz trazida pela Lei n.º 7.772/1980. Sobre o tema, não cabem maiores gastos dialéticos, eis que improfícuos!

De outra maneira, não se sustentam as teses esposadas no recurso de que a Resolução Conjunta SEMD/FEAM/IEF/IGAM n.º 2.223/2014 não poderia **“ser capaz de validar retroativamente a alteração de valores”** e que ela não pode pretender **“alterar o conteúdo de decreto estadual”**, à luz da sequência lógica de passos procedimentais, após cada qual se opera a preclusão, reputando-se perfeita cada etapa.

Na célebre assertiva da legalidade, a ilustre administrativista, Dra. Maria Sylvia Zanella di Pietro<sup>2</sup>, lembrava ser este *“princípio, juntamente com o controle da administração pelo poder judiciário, nasceu com o Estado de Direito e constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais. Isto porque a lei, ao mesmo tempo que os define, estabelece também os limites da atuação administrativa que tenha por objeto a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade.”* (g.n.)

Com efeito, quanto à revisão aplicada ao caso, nada mais se fez do que aplicar a regra prevista em lei (§5º, art. 16 da Lei n.º 7.772/1980), e a sequência lógica dos passos procedimentais – como citado pela recorrente – teve na figura do legislador secundário uma ordenação perfeita, conforme regra expressamente acolhida nos termos do art. 60 do Dec. n.º 44.844/2008, confira-se o seu teor:

*“Art. 60. O valor da multa simples aplicada por infração às normas previstas na Lei nº 7.772, de 1980, e na Lei nº 13.199, de 1999, será de no mínimo, R\$50,00 (cinquenta reais) e, no máximo, R\$500.000,00 (quinhentos mil reais), podendo atingir o valor de R\$50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), no caso previsto no art. 64, observados os critérios de valoração das multas constantes nos anexos I e II, deste Decreto.*

*Parágrafo único. Para fins de aplicação a que se refere o caput, os portes dos empreendimentos e atividades serão os definidos pelo COPAM ou CERH, conforme o caso.”*

<sup>2</sup> In: Direito Administrativo, 7ª edição, Atlas, p. 61



Tal dispositivo já afasta o argumento da suposta inovação do decreto pela Resolução Conjunta SEMD/FEAM/IEF/IGAM n.º 2.223/2014, dada a identificação entre ambas as disposições normativas, e eventual dissintonia entre o decreto e o referido comando.

Noutro ponto, a cobrança em questão tem natureza de crédito não-tributário, e, além da flagrante escassez de normas que trata de imposições deste jaez, é fato de se considerar que ele não segue a logística simples adotada pelo Código Tributário Nacional relacionada aos tributos de um modo geral.

Hoje, sua normatização no Estado está regulada pelo Decreto n.º 46.668, de 15 de dezembro de 2014. E, fazendo uma lógica reversa, muitas das regras dos créditos tributários não devem se aplicadas ao caso em questão (art. 52).

Neste ponto, não se pode conceber que se atribua “aumento” da multa, mas, apenas e tão somente, correção de seu valor, visando estabelecer justeza em relação à infração cometida. Aliás, conforme orientação contida no parecer da AGE de n.º 15.333/2014<sup>3</sup>, tem-se que:

*“Como as faixas já estão fixadas no Decreto n. 44.844/08, conforme autorizou o art. 16, §5º, da Lei n. 7.772/80, a publicação anual da tabela corrigida pode ser feita por Resolução, porque não se estará em nada inovando a previsão legal e o valor inicialmente fixado para as multas, **mas tão somente realizando uma operação aritmética de transformação dos valores previstos em reais para a UFEM**, tomada como fator a unidade de 2008, e posterior atualização pelas unidades fiscais de cada um dos exercícios financeiros subsequentes, conforme Resoluções da Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais.” (destaques nossos)*

Noutro giro, no parecer da **“AGE n. 15.138/2011, por exemplo, diferentemente do que ocorre no direito tributário, ao exame de questão relativa a retroatividade de lei mais benéfica, amplamente reconhecida quando se trata de crédito tributários, atentou-se pra orientação do Superior Tribunal de Justiça em sentido contrário, de que não há pertinência temática entre essa benesse legal e as multas administrativas decorrentes de dever de fiscalização estatal. Mesma compreensão da Consultoria Jurídica veiculada já no Parecer AGE n. 14.482, de 2005.”**

<sup>3</sup> Disponível em: <http://www.pge.mg.gov.br/images/stories/downloads/advogado/parecer-15.333.pdf>



Também sem razão de ser o argumento traçado pela recorrente sobre o citado ponto de divergência.

#### 02.2.5. Do alcance da pena

Agora, em que pese a recomendação contrária às teses recursais acima descritas suscitadas pela parte, nada impede que as instâncias administrativas revisoras promovam a adequação da decisão aos termos da lei, nesta hipótese, sugerimos que seja acolhido parcialmente o recurso para o fim de se transformar a pena de suspensão da atividade em pena de embargo da obra.

Tal proceder traz melhor adequação da lei ao caso em questão e poderia ter sido promovida de ofício.

A questão, portanto, merecer parcial acolhimento nos termos e no alcance propostos neste parecer.

#### 03. DA COMPETÊNCIA

No caso, como se está a aferir a análise da competência prevista na Lei n.º 7.772, de 08 de setembro de 1980, descritas no Anexo I, art. 83 do Decreto n.º 44.844/2008, 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, obedecendo, ainda, à sistemática prevista no art. 73 do Decreto n.º 47.042, de 6 de setembro de 2016.

#### 04. DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, opinamos pelo processamento do recurso, eis que obedeceu aos requisitos legais para tanto, e que, no mérito, seja o mesmo julgado **PARCIALMENTE PROCEDENTE**, para o fim de transformar a pena de suspensão da atividade em embargo da obra, ficando a decisão de primeira instância administrativa, contudo, inalterada



quanto aos seus demais termos, notadamente quando **fixou a pena pecuniária na base de R\$ 60.184,96 (sessenta mil, cento e oitenta e quatro reais e noventa e seis centavos).**

Após, sejam os autos encaminhados para o setor administrativo do SISEMA para a elaboração do DAE, intimando-se definitivamente a interessada para o pagamento da multa simples no prazo e vinte dias, sob pena de inscrição imediata do crédito em Dívida Ativa do Estado, em face do encerramento da fase administrativa.

Salvo melhor juízo, este é o parecer.