Pasto 14

tamezza

DEFESA DE AUTO DE INFRAÇ
Processo:06212/2015
Documento: 00621811/2016
Pag.: 000

76
7

SIQUEIRA CASTRO
ADVOGADOS

SÃO PAULO Rua Tabapuã 81 4º andar Itaim Bibi
CEP 04533-010 SP Brasil
T (55 11) 3704-9840 F (55 11) 3704-9848

A UNIDADE REGIONAL COLEGIADA SUL DE MINAS – SECRETARIADE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE MINAS GERAIS

Ref.: ***Ofício nº 448/2016 SUPRAM-SM***
Processo nº 436722/2016
Auto de Infração nº 11747/2015

RECEBEMOS
23/5/16
SUPRAM SUL DE MINAS
R 21487811/6

FAZENDA SÃO MIGUEL LTDApessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 00.595.736/0001-50, com sede Av. José Cesar de Oliveira, nº 21, 8º andar, São Paulo/SP, CEP 05317-000, vem a presença de V. Sas., por seus procuradores regularmente constituídos **(Doc. 01),** apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO**em face da decisão que opinou pela manutenção do auto de infração em referência, da qual tomou conhecimento pelo Ofício nº 448/2016 **(Doc. 02)**, na forma do artigo 43, §1º, I do Decreto Estadual nº 44.844/2008[1], pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

[1]Art. 43. Da decisão a que se refere o art. 41 cabe recurso, no prazo de trinta dias, contados da notificação a que se refere o art. 42, independentemente de depósito ou caução, dirigido ao COPAM, ao CERH ou ao Conselho de Administração do IEF, conforme o caso.
§ 1º O recurso da decisão proferida pelo Superintendente Regional de Meio Ambiente será dirigido:
I - à respectiva URC, no caso de infração às normas contidas na Lei nº 7.772, de 1980; (...)

- I -

Breve Histórico

Em 19 de novembro de 2015 foi lavrado o Auto de Infração nº 11747 pela Superintendência Regional de Regularização Ambiental (SGRAI) de Varginha/MGsob o argumento de que a ora recorrente, Fazenda São Miguel, teria praticado a seguinte infração ambiental: "*instalar e operar atividade potencialmente degradadora do meio ambiente, sem as licenças, se não constatada a existência de poluição ou degradação ambiental*" (sic), o que importaria violação ao artigo 83[2] c/c Código 106[3], do Anexo I do Decreto Estadual nº 44.844/08.

Sob esses argumentos foiimposta multa no valor de R$ 15.026,89 (quinze mil e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), e reduzida em R$ 4.508,07 (quatro mil quinhentos e oito reais e oitenta e dois centavos), totalizando o valor de R$ 10.518,82 (dez mil quinhentos e dezoito reais e oitenta e dois centavos).

Em 21 de dezembro de 2015 foi apresentada defesa administrativa pela Fazenda São Miguel alegando, em síntese:

(i) Que a autuada se dedica à silvicultura desde meados de 1980, muito antes da publicação do Decreto Estadual 44.844/2008 e que, em 2013, após ser orientada pela SUPRAM-SM, providenciou o protocolo do respectivo licenciamento;

(ii) Que a SUPRAM, por meio do Ofício nº 0478014/2015 nos autos do processo de licenciamento, determinou à autuada que procedesse à retificação do CAR do imóvel, o que não foi atendido, mas devidamente notificado ao órgão, em razão de falhas no próprio sistema do Cadastro Ambiental Rural – CAR;

(iii) Que a retificação do CAR era a única pendência para a concessão da licença corretiva das atividades;

---

[2]Art. 83. Constituem infrações às normas sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, as tipificadas no Anexo I.

[3] Especificação das Infrações - 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.
Outras Cominações - Quando for o caso, demolição de obra, apreensão dos instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração.

(iv) Que em razão da impossibilidade de retificação, a SUPRAM estabeleceu a alteração do CAR como condicionante da Licença Ambiental de Operação Corretiva, aprovada em reunião do Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM), realizada em 09 de dezembro de 2015;

(v) Que o artigo 15 do Decreto Estadual nº 44.844/08, exclui a aplicação da penalidade decorrente da instalação ou operação de empreendimentos ou atividades ambientais e hídricas, anteriores a publicação da mencionada norma; e

(vi) Que atendida a finalidade da fiscalização realizada pela SUPRAM, não há que se falar em manutenção de penalidade à Fazenda São Miguel, pois a sanção imposta perdeu seu objeto na medida em que já foi aprovada a concessão da Licença de Operação Corretiva.

Pelas razões explicitadas, a autuada requereu o cancelamento do Auto de Infração nº 11747 e o arquivamento do procedimento administrativo, de forma subsidiária, a conversão da multa em advertência. Por fim, requereu a redução do valor da multa aplicada e celebração de Termo de Compromisso para conversão em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

No entanto, apesar das alegações, a Superintendência Regional de Regularização Ambiental – Sul de Minas decidiu, em 08 de abril de 2016, pela manutenção do auto de infração aplicado à Fazenda São Miguel, com a redução de 50% (cinquenta por cento) do valor da multa inicial, em razão da incidência de atenuante, totalizando o montante de R$ 7.755,43 (sete mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e quarente e três centavos).

Ocorre que, conforme passa-se a demonstrar, a decisão de manutenção da autuação não merece prosperar, devendo ser reformada para que o Auto de Infração nº 11747/2015 seja cancelado. Senão vejamos.

- II -

Da regularidade do procedimento de licenciamento e Violação aos Princípio da Segurança Jurídica

Conforme anteriormente informado em sede de defesa administrativa e consignado no próprio auto de infração, a autuada é empresa que se dedica à silvicultura desde meados de 1980 e, em 2014, após orientada pela SUPRAM, iniciou o procedimento de

licenciamento ambiental de suas atividades em 22 de maio de 2015, o qual foi autuado sob o nº 8889/2007/001/2014.

Mencionado procedimento tramitou regularmente até que, em meados de setembro de 2015, a SUPRAM, por meio do Ofício nº 0478014/2015, determinou à Fazenda São Miguel que procedesse à retificação do CAR do imóvel rural objeto do processo de licenciamento ambiental.

Contudo, a recorrente, por meio de Ofício datado de 18 de setembro de 2015, posteriormente reiterado em 27 de outubro do mesmo ano,informou ao órgão que por impropriedades do próprio sistema eletrônico do CAR, não era possível a realização de qualquer retificação.

Com base nas informações já prestadas em setembro e em outubro pela Fazenda São Miguel, em 09 de dezembro de 2015, foi aprovada a concessão da Licença Ambiental de Operação Corretivapelo Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM), com condicionante específica em relação à retificação do CAR.

No entanto, pouco antes da concessão da licença, em 19 de novembro de 2015, foi lavrado o Auto de Fiscalização nº 26806, sob o argumento de que a autuada estaria operando sem a respectiva licença ambiental, o qual gerou o Auto de Infração nº 11747/2015, em discussão.

Pois bem, verifica-se que a existência de processo de licenciamento corretivo já era de conhecimento e estava sob a regular tramitação junto ao órgão ambiental, no entanto, ao invés de proceder a análise do requerimento de licenciamento ambiental que inevitavelmente levaria à concessão da licença pois inexistiam pendências atribuíveis à recorrente, optou a SUPRAM por proceder com a autuação da Fazenda São Miguel pouco antes da análise do licenciamento pelo COPAM.

Ou seja, muito embora o Decreto nº 44.844/2008estabeleça prazo de 12 (doze) meses para a análise do pedido de licença[4] quando precedido de EIA/RIMA, como no

[4] Art. 11. O prazo para decisão acerca dos requerimentos de concessão das licenças referidas neste Capítulo será de até seis meses, ressalvados os casos em que houver a necessidade de apresentação de Estudo de Impacto Ambiental - EIA e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, ou realização de audiência pública, quando o prazo será de até doze meses, contados, em qualquer hipótese, da data formalização do processo.

presente caso – prazo que frise-se, estava superado, tendo em vista a formalização do pedido em maio de 2014 – ao invés de prosseguir, com a maior celeridade possível na análise do pedido, entendeu pela autuação da empresa às providências para que a mesma pudesse corrigir suas atividades.

Ora, o procedimento em análise sempre tratou de licenciamento ambiental corretivo e, muito embora a lei tenha definido uma regra para a regularização de empreendimentos que já estivessem em operação, entendeu por superar o prazo legal e autuar a Fazenda São Miguel, quando na verdade o processo já continha os elementos necessários para que o empreendimento estivesse operando regularmente.

Conforme ensina Antônio Inagê de Assis, "*na verdade, pelos dicionários* ***infração*** *é o* ***ato de infringir,*** *transgredir um dispositivo ou uma ordem legal. Importa sempre, portanto, na existência de uma regra anterior*[5]".

No entanto, a regra anterior de apreciação do requerimento não havia sido observada sendo que à época da autuação, a empresa teria todas as condições de atender ao invés de infringir os dispositivos legais utilizados contra ela, não sendo razoável a penalização da mesma por ato que só ocorria por circunstância totalmente alheia à sua vontade e, pior que dependia de tramitação que ocorreu em tempo diverso da sua real pretensão de regularizar-se.

O que houve no presente caso foi uma verdadeira mudança de interpretação, violando a segurança jurídica que a lei confere aos atos da Administração Pública.

Celso Antonio Bandeira de Mello[6], também ressalta a seriedade do princípio da segurança jurídica, que pode e deve ser considerado um dos mais importantes princípios gerais de direito, ao representar um requisito básico para um convívio social ordenado, livre de abalos repentinos ou surpresas desconfortantes, garantindo a estabilidade das situações já constituídas.

---

§ 1º A contagem dos prazos previstos neste artigo será suspensa durante a elaboração dos estudos ambientais complementares ou preparação de esclarecimentos que tenham sido formalmente solicitados ao empreendedor.
§ 2º O empreendedor deverá atender à solicitação de esclarecimentos e complementações formuladas pelo órgão ambiental competente dentro do prazo máximo de quatro meses, contados do recebimento da respectiva notificação, admitida prorrogação justificada e ajustada entre o empreendedor e o órgão ambiental licenciador.
§ 3º O COPAM poderá estabelecer prazos diferenciados para a análise do requerimento de cada modalidade de licença, em função das peculiaridades da atividade ou do empreendimento, bem como para a formulação de exigências complementares, respeitados os prazos máximos estabelecidos no caput e no § 2º.

[5] Oliveira, Antonio Inagê de Assis. Introdução à legislação ambiental brasileira e licenciamento ambiental. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 88.

[6] MELLO. Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. - 25.ed. -. São Paulo: Malheiros, p. 124-125.

E ainda, entende que, por força deste princípio, em conjunto com os princípios da presunção de legitimidade dos atos administrativos e da lealdade e boa-fé, "*firmou-se o correto entendimento de que as orientações firmadas pela Administração em dada matéria, não podem, sem prévia e publica notícia,* ***serem modificadas em casos concretos para fins de sancionar, agravar a situação dos administrados, ou denegar-lhes pretensões***".

Vale citar ainda, o entendimento jurisprudencial sobre a matéria, conforme segue.

> TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO APELAÇÃO / REEXAME NECESSÁRIO Nº 5400 - PB (2007.82.00.003392-7) APELANTE: DNOCS - DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS. *(...) Nesse sentido, a Lei nº 9.784/99 assim estabeleceu: "Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: (...) XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.". As mudanças de interpretação são inevitáveis. Contudo,* ***permitir que a Administração aplique nova interpretação a situações já reconhecidas de acordo com a superada, causaria enorme insegurança jurídica na sua relação com os administrados****, que não podem ficar a mercê de tais mudanças.* In casu, a percepção dos valores em questão decorreu de sentenças judiciais que, posteriormente, foram reformadas, uma por apelação e a outra em sede de ação rescisória. Contudo, tais reformas não têm o condão de desconfigurar a boa -fé do servidor, que esteve presente enquanto ele possuía decisão judicial em seu favor. ***Isso se dá em respeito ao princípio da segurança jurídica, que guarda relação com a boa - fé.*** O desrespeito à boa - fé que acompanhou o recebimento dos valores pagos, que agora a Administração pretende receber de volta, macularia o princípio da segurança das relações jurídicas.

Demonstrada a ofensa direta ao princípio mencionado, verifica-se a manifesta nulidade da autuação, devendo ser imediatamente reformada a decisão que opinou por sua manutenção.

- III -
DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA FINALIDADE

Sem prejuízo da nulidade já apontada, insta repetir que antes mesmo da intimação da autuada, o COPAM aprovou a concessão da licença ambiental para o empreendimento e, portanto, o ato administrativo de autuar a Fazenda São Miguel não se presta a alcançar qualquer finalidade específica.

A Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu artigo 2º, informa os princípios que deverão ser observados para a proteção dos direitos dos administrados e o melhor cumprimento dos fins da Administração, nos seguintes termos: *"A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência".*

Conforme nos ensina o professor Fábio Bellote Gomes, a não observância do princípio da finalidade acarreta a nulidade do ato administrativo:

> "*Esse princípio deve permear todos os atos administrativos, visto que a Administração Pública sempre deve agir com o intuito de atender ao interesse público contido na lei. Ressalte-se que, na hipótese de não atendimento ao princípio da finalidade, ocorrerá uma forma de abuso de poder conhecida por desvio de finalidade. O desvio de finalidade implica a nulidade do ato administrativo relacionado à sua prática, independentemente de outras sanções cabíveis*"

Nesse sentido, considerando que o COPAM já autorizou a concessão da licença ambiental de operação corretiva à autuada, reconhecendo, inclusive, que a única causa impeditiva para a concessão desta licença era o equívoco técnico de se fazer exigir da autuada obrigação impossível de ser atendida, tem-se que não há qualquer finalidade administrativa da manutenção da autuação ora impugnada.

Atendida a finalidade da fiscalização realizada pela SUPRAM, não há que se falar em manutenção de penalidade à Fazenda São Miguel, porquanto a sanção imposta perdeu seu objeto na medida em que já foi aprovada a concessão da Licença de Operação Corretiva. Em relação à perda do objeto, o artigo 52 da Lei Federal nº 9.784/99 estabelece:

> *"Art. 52. O órgão competente poderá declarar extinto o processo quando exaurida sua finalidade ou o objeto da decisão se tornar impossível, inútil ou prejudicado por fato superveniente."*

Assim, resta demonstrado que o Auto de Infração não se sustenta, pois exaurida sua finalidade.Portanto, conforme exposto, deve ser reconhecido nulo o AI nº 11747/2015, por falta da obrigatória finalidade do ato administrativo.

Assim, de forma subsidiária, na hipótese de não reconhecimento da nulidade da autuação, considerando que a Decisão ora impugnada já admitiu a existência da atenuante prevista no artigo 68[7], I, 'c' do Decreto 44.844/08, em decorrência da não constatação de degradação ambiental, que acarreta na redução da multa em 30%, cumulando-a com outra atenuante aplicada junto da lavratura da autuação – requer a manutenção da redução da multa em 50%, na forma que dispõe o artigo 69[8] da mesma legislação.

- IV -
PEDIDO

Diante do exposto, requer-se que a reforma da Decisão ora combatida, com a consequente nulidade da autuação em razão da regularidade do procedimento de licenciamento e violação ao princípio da segurança jurídica.Subsidiariamente, caso não seja anulado o Auto de Infração nº 11747, deve ser mantida a aplicação das atenuantes cumuladas no caso, com a redução da multa em 50%.

---

[7] 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 conseqüências para a saúde pública e para o meio ambiente e recursos hídricos, hipótese em que ocorrerá a redução da multa em trinta por cento

[8] Art. 69. As atenuantes e agravantes incidirão, cumulativamente, sobre o valor-base da multa, desde que não implique a elevação do valor da multa a mais de cinqüenta por cento do limite superior da faixa correspondente da multa, nem a redução do seu valor a menos de cinqüenta por cento do valor mínimo da faixa correspondente da multa.

Termos em que,

Pede deferimento.

Belo Horizonte, 23 de maio de 2016

SIMONE PASCHOAL NOGUEIRA MINIOLI
OAB/SP 158.115

DANIELA FERREIRA DA MOTA
OAB/SP 329.740

Luzia C. L. Carvalho

LUZIA CRISTINA LUZ CARVALHO
OAB/MG 116.176