



– PARECER ÚNICO –

AUTO DE INFRAÇÃO: Nº. 65606/2014.

PA CAP: 492649/17 (Ex-PA COPAM número 01276/2007/008/2014).

EMBASAMENTO LEGAL: Código 119, Anexo I, art. 83, do Decreto n.º 44.844/2008.

AUTUADO: Vital Engenharia Ambiental S.A..

CNPJ-MF: 02.536.066/0001-26.

MUNICÍPIO: Juiz de Fora/MG.

ZONA: Rural.

BACIA FEDERAL: Paraíba do Sul.

BACIA ESTADUAL: UPGRH PS1 Rios Preto e Paraibuna.

AUTO DE FISCALIZAÇÃO: 118.

DATA: 26/11/2014.

EQUIPE INTERDISCIPLINAR	MA SP	ASSINATURA
Wander José Torres de Azevedo Analista Ambiental – Direito	1.152.595-3	
Júlia Abrantes Felicíssimo Analista Ambiental	1.148.369-0	
De acordo: Bruno Machado da Silva Núcleo de Autos de Infração	1.364.396-0	
De acordo: Leonardo Gomes Borges Diretor de Apoio Técnico	1.365.433-0	
De acordo: Elias Nascimento de Aquino Diretor Regional de Controle Processual	1.267.876-9	

01. RELATÓRIO

Em meados de novembro de 2014, em análise aos termos do Processo Administrativo de auto de infração de n.º 01276/2007/005/2013, constatou-se que o recorrente descumprira o Termo de Compromisso de Ajustamento Ambiental – TAC, que fora assinado com o órgão ambiental em 22/02/2013, sendo constatado dano em decorrência de poluição ou degradação.

Em decorrência, foi lavrado o Auto de Infração n.º 65606/2014, o qual, sem síntese, constou:

“Conforme Auto de Fiscalização n.º 118, de 26/11/14, Parecer Único protocolo 0908638/2014, vinculado ao processo administrativo n.º 1276/2007/005/2013, foi



constatado o descumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta e a ocorrência de degradação ambiental.

(...omissis...)

Foi considerada a reincidência genérica em infração leve, referente ao processo administrativo n.º 01276/2007/004/2010.”

O recorrente foi notificado da lavratura do auto de infração para que, no prazo de até vinte dias, pagasse a multa ou apresentasse defesa.

Em 16/12/2014, o recorrente assinou, diretamente com a SEMAD-SEDE, um novo Termo de Compromisso de Ajustamento Ambiental – TAC, conforme segunda via juntada aos presentes autos. Este citado termo também se relacionava com os autos de infração constante nos PA's de ns.º 492714/17 (Ex-PA 01276/2007/009/2014) e 492720/17 (Ex-PA 01276/2007/010/2014).

Noutro giro, o recorrente também optou pela apresentação de defesa.

Em 16/12/2015, esse TAC assinado em 2014 sofreu um aditivo para adequar algumas das suas obrigações, cuja segunda via, também, foi anexada aos autos.

A avaliação final do cumprimento efetivo das medidas do novo TAC foi realizada no dia 30/12/2016, conforme Parecer Técnico de n.º 1424049/2016, extraído dos autos processo administrativo 01276/2007/009/2014, com um via também capeada aos presentes.

Os autos do processo prosseguiram com a emissão do Controle Processual, que concluiu pela improcedência total das teses defensivas, opinando, ainda, pela: manutenção da multa aplicada; em face da constatação do cumprimento do TAC, a concessão ao recorrente do benefício da proposta de conversão (art. 63 do Dec. 44.844/2008), bem como se posicionou pela possibilidade jurídica da incidência do benefício do art. 49,§2º, com a sugestão da fixação da multa com a sua diminuição em cinquenta por cento.

A decisão de primeira instância administrativa acolheu todos os fundamentos constantes no Parecer Técnico – que considerou cumprido o TAC – e no citado Controle Processual.



Notificado acerca desta respectiva decisão, o interessado interpôs recurso.

Este é o relatório.

02. FUNDAMENTOS

02.1. Notificação, recurso e juízo de admissibilidade

O recorrente fora notificado da decisão administrativa em 05/10/2017 (quinta-feira), momento a partir do qual lhe foi aberto o prazo de vinte dias para o pagamento da multa ou de trinta dias para a apresentação de recurso.

Desta forma, considerando a faculdade de recorrer, o prazo de vinte dias iniciou-se no dia 06/10/2016 (sexta-feira)¹ e venceria no dia 04/11/2016 (sábado), estando automaticamente prorrogado para o próximo dia útil, qual seja, dia 06/11/2016 (segunda-feira).

Pois bem, o recurso em tela é datado de 06/11/2017, e, conforme manifestação escrita constante no verso às fl. 885, eis que o mesmo tramitou junto ao órgão, em que pese não estar expressamente protocolizado.

Desta forma, levando em consideração os encaminhamentos gerais estabelecidos pelos arts. 2º e 3º da Lei n.º 14.184/2002; em obediência à ampliação do debate administrativo, do devido processo legal e do contraditório; eis que somos pelo recebimento do mesmo como **tempestivo**; frise-se, ainda, que na respectiva peça constaram todos os outros requisitos essenciais.

Assim, nos termos da norma processual própria, art. 43 e seguintes do Decreto Estadual nº 44.844/2008 cumulado subsidiariamente, e no que é cabível, com a Lei n.º 14.184/2002, recomendamos que o recurso em tela seja **devidamente conhecido**, visando confrontar as suas teses com os fatos constantes no auto de fiscalização, no auto de infração,

¹ Art. 10 do Decreto Estadual n.º 46.668/2014



nos documentos dos autos, nas peças instrutórias, nos documentos correlatos e nos demais fundamentos legais, didaticamente abordados na forma dos tópicos seguintes.


02.2. Dos fundamentos recursais

No que tange ao recurso apresentado, o que fora devolvido à instância superior administrativa relaciona-se, basicamente, com os mesmos argumentos analisados quando da decisão administrativa, a saber:

- “1)- requer a apresentação de pedido de reconsideração;*
- 2)- não teria havido determinação da autoridade administrativa para deflagrar novo auto de infração em face da constatação da impontualidade do TAC anterior, que somente vistoria poderia atribuir efeito viável à lavratura de novo infração e que não poderia ser cumulada nova infração se o TAC já previa cláusula penal pelo seu descumprimento;*
- 3)- afirma que assinatura do TAC não teria o efeito de convalidar a multa proveniente da autuação pela confissão da parte;*
- 4)- alega infração aos princípios da finalidade, da proporcionalidade, da razoabilidade e da insignificância, visando invalidar a infração;*
- 5)- não teria havido a infração anterior paradigma da reincidência constatada nos autos, sendo a mesma objeto de recente impugnação por parte do recorrente;*
- 6)- revigora o pedido de aplicação das atenuantes descritas nos incisos “c” e “e” do art. 68 do decreto de multas;*
- 7)- requer o afastamento da incidência de juros na infração em tela; e*
- 8)- reforça a sua pretensão de utilizar a proposta de conversão de que trata o art. 68 do decreto de multas (já conferida ao recorrente).”*

Conhecidas as teses recursais, passa-se às suas análises, conforme didaticamente abordado nos tópicos seguintes.

02.2.1. Do pedido de reconsideração

	GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável Superintendência Regional de Meio Ambiente da Zona da Mata – SUPRAM/ZM Núcleo de Autos de Infração da SUPRAM/ZM – NAI SUPRAM/ZM	Pág. 5 de 19 Data 30/11/2017
-----------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------

De início, pugna o recorrente à autoridade julgadora de primeira instância administrativa para promover a reconsideração de sua decisão, a ter do que dispõe o art. 51, §1º, da Lei n.º 14.184/2002, citado em seu recurso.

Contudo, em disposição contida na própria lei geral do procedimento administrativo estadual, eis que ela expressamente confirma a sua aplicação meramente subsidiária, ao dispor que os *“processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta lei.”* (art. 1º, §2º)

No caso dos autos, eis que o processamento das infrações ambientais no Estado é diletamente regulado pelas disposições contidas no Decreto n.º 44.844/2008, que prevê decisão e análise recursal, tão somente, conforme dicção de seu art. 43, tratando-se de uma sistemática ESPECÍFICA e PRÓPRIA para o caso, estribada no procedimento expressamente definido em lei especial e impositiva, conforme dicção do art. 16 C da Lei n.º 7.772/1981.

Da mesma maneira se deve observar a norma do RPACE, na medida em que o Decreto n.º 47.042/2016 trouxe sistemática específica do julgamento de autos de infração no Estado (art. 73).

Logo, não aplicável ao caso juízo de reconsideração.

02.2.2. Da correta aplicação da sanção

A realidade do descumprimento do primeiro TAC, assinado entre o recorrente e a SUPRAM-ZM em 22/02/2013, teve como marco divisor o Parecer Único n.º 0908638/2014, que elaborou uma análise extremamente minudenciada sobre cada uma das obrigações assumidas pelo recorrente e descumprida, à época.

Dada à clareza com que tratou a matéria, reportamos os ilustres Conselheiros desta URC/ZM aos fundamentos constantes especificamente no item *“03.2. Das medidas técnicas inscritas no Termo”*², extraído dos autos do PA n.º 01276/2007/005/2013, o qual não deixa quaisquer margens de dúvida quanto o inadimplemento do primeiro termo.

² Disponível em: <<http://www.siam.mg.gov.br/siam/ai/2013/0127620070052013/9086382014.pdf>>, acesso em 01/12/2017



Aliás, esta constatação foi instrumentalizada, sim, mediante auto de fiscalização, conforme os fatos constantes no auto de fiscalização de n.º 118/2014 (fl. 01), que detalha toda a infração pelo do descumprimento do TAC firmado nos idos de 2013. O que já fulmina de morte o argumento contido no recurso de que teria sido elaborado o auto de infração sem um auto de fiscalização.

Não demais ressaltar aqui, também, que a AGE já se manifestou sobre o assunto, e atestou a dispensabilidade da prévia elaboração de auto de fiscalização para a lavratura de autos de infração.

Sobre o tema, confira-se os termos do Parecer da AGE n.º 15.377/2014, cujos ensinamentos podem ser aplicados integralmente ao caso em questão, abaixo se transcreve uma parte daquele parecer:

“Ou seja, o Decreto dispõe de forma genérica sobre fiscalização e lavratura de auto de fiscalização ou Boletim de Ocorrência relativamente à situação fiscalizada e de lavratura de infração em separado, já que este poderá ser feito em momento posterior e, assim, necessitará da descrição dos fatos constante no BO ou no auto de fiscalização. Essa seria uma hipótese de exceção, em que não se pode dispensar o auto de fiscalização, porque o servidor competente não pode deduzir do nada uma infração para aplicar a respectiva penalidade. Mas a regra é o contrário, inclusive para a situação trazida a exame, já que a infração descrita no Código 116 do Anexo I do Decreto 44.844/08 independente de vistoria ou de fiscalização no local da ocorrência de armazenamento, transporte, tratamento e destinação de resíduos sólidos em mineradoras.

(...omissis...)

O art. 30 do Decreto 44.844 exige o auto de fiscalização, porque a regra é que o fiscal identifique a ocorrência da infração por meio de visita ao empreendimento ou ao local do dano, oportunidade em que descreve o que verificou para, a partir daí, concluir, ou não, pela prática da infração ambiental e, assim, se for o caso, lavrar o competente auto de infração, o que não significa, em nosso entender, pela obrigatoriedade da prática dos dois atos administrativos – auto de fiscalização e auto de infração – sendo o primeiro condição de validade do segundo.

Desde que do auto de infração constem todos os seus requisitos, especialmente a descrição do fato configurador da infração ambiental, não se constitui em requisito de validade formal deste a prévia lavratura do auto de fiscalização. Isto, de forma geral, não apenas para a hipótese em consulta.” (g.n.)



O que se exige, no caso, é que o auto de infração cumpra os seus requisitos intrínsecos, não lhe integrando como pressuposto de validade a prévia lavratura de auto de fiscalização com vistoria se o(s) seu(s) fundamento(s) está(ão) suficientemente(s) constante(s) no ato de sua elaboração.

Assim, optando-se pela lavratura direta do auto de infração, desde que o mesmo obedeça aos requisitos legais exigidos pela lei (o que foi o caso), dispensável seria o auto de fiscalização ou mesmo boletim de ocorrência correlato.

De facto, vários dos dez itens constantes na cláusula segunda daquele TAC, detinham natureza de constatação objetiva, que puderam ser perfeitamente identificados com uma mera consulta ao sistema de informações, há de se citar, *v.g.*, a formalização de processo de licenciamento ambiental, a apresentação de relatórios (protocolo), a entrega de projetos, dentre outros.

Em função disto, nada impediria a fiscalização de constatar o óbvio trazido por documento endereçado ao órgão ambiental, para os quais o recorrente não refutou sua existência. Há de ser destacado neste momento também a natureza auto-executória da sanção, que acabou por ser aperfeiçoada com a feitura auto de fiscalização de n.º 118, de 26/11/2014, sendo a consequente lavratura do auto de infração foi o seu desdobramento natural.

Agora, sobre a auto-executoriedade, Hely Lopes Meirelles define-a como a *“possibilidade que certos atos administrativos ensejam de imediata e direta execução pela própria administração, independentemente de ordem judicial”*. (PAULO & ALEXANDRINO, 2008: 246)

Sem razão de ser, portanto, o argumento apresentado pelo recorrente sobre eventual pré-condição sancionadora, não sendo demais ressaltar que em fase de defesa administrativa, alegou o recorrente que a autorização da autoridade competente seria condição de validade da infração, mas, em fase recursal, alega que a referida decisão não constou determinação expressa para a lavratura do consequente auto de infração.



Ora, ora...

Sobre o processo no qual fora constatada o impontualidade do TAC, observe-se o que expressamente apontou a autoridade competente à época (g.n.):

“Desta forma, com base nos fundamentos constantes no Parecer Único, protocolo n.º 0908638/2014, determino a descaracterização do Auto de Infração n.º 45815/2013, por estar eivado de vícios e em confronto com a atual legislação, nos termos do art. 81 do Decreto n.º 44.844/08.

Comunique-se ao setor de fiscalização responsável a descaracterização do presente auto de infração para a adoção das providências cabíveis, bem como sejam tomadas as medidas de direito no que concerne à constatação do descumprimento do próprio TAC.

Após, sejam os autos encaminhados ao setor administrativo do SISEMA para a elaboração do competente DAE, devidamente atualizado, referente à cláusula penal constante no TAC, intimando-se o interessado para o seu pagamento em 20 (vinte) dias, sob pena da inscrição imediata deste crédito em Dívida Ativa do Estado, e, por fim, a adoção das medidas judiciais cabíveis em face da constatação da impontualidade do TAC em questão.”

Portanto, não existem as pré-condições elencadas pelo recorrente para que o Estado promovesse a ação de fiscalização, estando ela (a ação de fiscalização dos autos) em perfeita sintonia com a norma em comento! Ademais, posicionou-se, sim, a autoridade pelo aperfeiçoamento da infração. O que foi instrumentalizado pelo auto de infração dos autos.

Noutro giro, há de se destacar a autonomia entre a cláusula penal estipulada em TAC's e eventual nova ação fiscalizadora relacionada com a impontualidade do mesmo.

A cláusula penal relaciona-se com disposição entre as partes, fundada no direito contratual; ao passo que a sanção constante no Código 119 dos autos funda-se no poder-de-polícia, natureza completamente diversa, afastando eventual duplicidade de penalização, o que afasta completamente o argumento do recorrente sobre a existência de *bis in idem* na ação.

Neste ponto, alega o recorrente, também, não ter sido provado o dano ambiental, o que afastaria infração dos autos, pois que este conduta deveria ser provada por ser integrante do tipo infracional. Ora, 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 administrativo infracional ambiental, particularizando-a, apenas, no aspecto de dano provado e não em potencial de dano. De outra maneira se apresenta a norma, conforme disposto no comando genérico.

Reafirma-se: a lei não pune apenas a alteração irregular do meio ambiente em seu conceito restrito propriamente dito, como tenta fazer crê o recorrente; mas, também, a mera conduta que implique em **risco de dano ou degradação ambiental**, assim como foi constatado no presente caso. A propósito, cabe transcrever as lições do mestre Édis Milaré, op.cit., 4ª edição, p.756 (g.n.):

*“... 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...”*

Neste ponto, o recorrente não logrou ilidir, de maneira adequada, não tivesse praticado a infração a ele imputada, muito menos a inexistência de poluição/degradação, ônus este que lhe competia, a teor das disposições constantes no art. 34, §2º, do Dec. n.º 44.844/08 (decreto mineiro de infrações ambientais) c/c com o art. 25 da Lei n.º 14.184/02 (lei do processo administrativo no âmbito do Estado de Minas Gerais).

Inapropriada, portanto, toda a argumentação do recorrente também nesse sentido!

02.2.3. Da subscrição do TAC e do seu efeito imediato

Neste capítulo do recurso, o interessado se insurge contra o efeito imediato da assinatura do TAC, consistente na óbvia predisposição da parte pela composição amigável.

Não demais ressaltar o que ficou expressamente disposto pela AGE no seu Parecer de n.º 15.455, de 25/09/2015³, confira-se um pequeno trecho daquele documento:

³ Disponível em: <<http://www.age.mg.gov.br/images/stories/downloads/advogado/pareceres2015/parecer-15.506.pdf>>. Acesso em 20/09/2017



“Direito Ambiental – Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta – Compromisso de Controle de Fontes de Poluição. Auto de Infração N. 0661/2008 – Vício de Competência – Convalidação – Assinatura do TAC – Reconhecimento da Ilegalidade. (...) A assinatura de Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta implica reconhecimento, pela empresa compromissária, da presença de poluição em sua atividade e do descumprimento de medidas e condicionantes técnicas fixadas para seu exercício regular. (...)” (g.n.)

No mesmo sentido a OJN 06/2009/PFE/Ibama, corroborando a tese encampada pela AGE, confira-se:

*“d) Por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal (artigo 2º, inciso IV, da Lei nº 9.873 de 1999). 68. Nessa hipótese se enquadram, por exemplo, a proposta de celebração de termo de compromisso, ou termo de ajustamento de conduta, bem como a instauração de procedimento conciliatório no âmbito da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, os procedimentos referentes à conversão de multa, dentre outros previstos em lei, **que materializem o intuito dos envolvidos no processo administrativo punitivo ambiental em por fim ao conflito de interesses de forma consensual.**” (g.n.)*

O tema já foi tratado pela jurisprudência, na seguinte maneira (g.n.):

*“AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. LIMINAR CONCEDIDA. PARALISAÇÃO DAS ATIVIDADES DA EMPRESA. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. DESCUMPRIMENTO. AUSÊNCIA DO "FUMUS BONI IURIS". RECURSO DESPROVIDO "IN CASU". - **O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) constitui ato de reconhecimento por parte do infrator da ilicitude da conduta e promessa de readequá-la à lei**, sendo certo que uma vez aceito o TAC tem natureza de título extrajudicial. (...) (TJMG, AGRAVO DE INSTRUMENTO CV Nº 1.0140.11.001129-7/001, 7ª Câmara Cível, Rel. Des. Belizário de Lacerda, julgado em 02/09/2014, publicação em 05/09/2014).“*

Desta forma, não seriam necessários maiores gastos dialéticos em relação à defesa de mérito, contudo, a decisão recorrida, em que pese esse efeito imediato da assinatura do TAC, não se furtou a enfrentar todas as teses defensivas, cujas essências foram reinteradas nesta seara recursal, e novamente abordadas, conforme os termos deste parecer.

02.2.4. Da observância dos princípios realmente aplicáveis



Antes de adentrar na discussão sobre os princípios aplicáveis aos autos, é fato de se ressaltar aqui que o segundo TAC fora considerado como cumprido, e como ele abrangia também a multa ora em análise, ao recorrente foram concedidos os benefícios do art. 49, §2º – com a diminuição da multa em cinquenta por cento –, bem como a possibilidade do manejo da proposta de conversão de que trata o art. 63, ambos do decreto de multas mineiro.

Noutro giro, a conduta praticada pelo recorrente configurou infração ambiental administrativa, de modo que a lavratura da sanção foi o desdobramento do poder-dever estatal em defender e proteger o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, tal como exigido pelo art. 225 do texto constitucional.

A finalidade pedagógica da ação sancionadora fora obtida, pois que, em segundo momento, a recorrente até chegou a cumprir o novo TAC assinado, desaguando na regularização ambiental integral de sua atividade, também posteriormente à infração lançada.

Agora, incontroversa a importância do princípio da **proporcionalidade** no direito ambiental, haja vista que, na maioria das vezes, as celeumas instalam-se entre direitos individuais e coletivos; com efeito, pelo citado princípio, tem-se (marcamos):

“Uma área em que o princípio da proporcionalidade tem ampla penetração é aquela representada por ramos modernos tais como o Direito Ambiental ou o Direito Nuclear (...). Uma explicação para isso poderia se ver na circunstância de que esses novos campos têm surgido com a consciência do fenômeno dos chamados ‘interesses coletivos’ ou ‘supra-individuais’, com o qual se liga estreitamente o princípio da proporcionalidade, enquanto favorece a proteção e a satisfação equitativa de interesses contrapostos, sejam individuais, de toda uma sociedade política ou, no caso, de apenas uma parte dela, uma coletividade.”⁴

No Direito Ambiental, além das sanções civis e penais, existem também as de caráter administrativo. Consoante Álvaro Lazzarini, *“a sanção administrativa ambiental, portanto, é uma pena administrativa prevista expressamente em lei para ser imposta pela autoridade competente quando violada a norma de regência da situação ambiental policiada”⁵.*

⁴ GUERRA Filho, W. S. Processo Constitucional e Direitos Fundamentais. 3. ed. São Paulo: Celso Bastos, 2003, p. 80

⁵ LAZZARINI, Álvaro. Temas de Direito Administrativo T. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 41



Neste sentido, além de estar prevista expressamente em lei, deve objetivar a correção do infrator ou ter função preventiva. Assim leciona a doutrina (marcamos):

“A sanção administrativa ambiental tem duplo objetivo, ou seja, ela tem por fim a correção do infrator, no que representa um verdadeiro castigo para que melhore a sua conduta de respeito às normas legais ambientais, como também um fim de prevenção, no sentido de servir de verdadeiro alerta a todos os outros, e ao próprio infrator, das consequências da infração ambiental.”⁶

Dos elementos que compõem o princípio da proporcionalidade, deve-se destacar que a sanção aplicada, em um primeiro momento, há de observar o critério da adequação. Sabe-se que *“a análise da adequação precede a da necessidade, que, por sua vez, precede a da proporcionalidade em sentido estrito”*, conforme leciona Luís Virgílio Afonso da Silva.

Assim, a medida administrativa deve, para tornar-se aplicável, ser adequada ao caso, ou seja, seu emprego fará com que o objetivo legítimo nela prevista seja alcançado, ou pelo menos fomentado. Uma medida é inadequada quando *“não contribuir em nada para fomentar a realização do objetivo pretendido”*. No caso, o objetivo a ser fomentado deve ser justamente efetivar a proteção ao meio ambiente!

Além de adequada, a medida deve ser necessária, ou seja, seus objetivos não podem ser promovidos por outro modo. Conforme explica Luís Virgílio Afonso da Silva, *“um ato estatal que limita um direito fundamental é somente necessário caso a realização do objetivo perseguido não possa ser promovida, com a mesma intensidade, por meio de outro ato que limite, em menor medida, o direito fundamental atingido”*.

Ora, no caso em tela não restara outra alternativa senão a aplicação da sanção, tendo em vista que o recorrente havia descumprido preceito genérico pela não observância dos itens do primeiro TAC.

⁶ LAZZARINI, Á. Temas de Direito Administrativo T. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 42.



Desta forma, tem-se o atendimento ao princípio da proporcionalidade em sua expressão máxima, posto que a autuação restou-se adequada, necessária e imprescindível, ressaltando-se que o norte maior era, e ainda o é, a proteção ambiental!

Quando à **razoabilidade** ela diz muito mais respeito ao valor da multa. Neste caso, elaborando-se uma análise abstrata da sua fixação, eis que, para *“efeito da aplicação das penalidades previstas neste Capítulo, as infrações classificam-se como leves, graves e gravíssimas, na forma das seções subseqüentes”*⁷, o valor da multa simples poderia variar entre R\$50,00 (cinquenta reais) a R\$500.000,00 (quinhentos mil reais), podendo-se, também em abstrato, atingir o máximo R\$50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), caso a infração venha a se relacionar com as hipóteses do art. 64⁸.

O Código 119 do decreto de multas ambientais mineiro possui **natureza gravíssima** e a recorrente possui atividade considerada como de **porte grande**, desta forma, o *quantum* fixado para multa simples foi adequado.


Agora, quanto ao princípio da insignificância, insculpido na disponibilidade de direito de infrações de pequena monta, sua matéria está intimamente ligada ao campo do direito penal. Diversamente é a questão dos autos, pois se trata de sanção administrativa ambiental, possuindo esta última lastro em dispositivo específico da Política Nacional do Meio Ambiente, conforme art. 14 da Lei n.º 6.938/1981 e regulamentos especiais.

Como o processo administrativo em questão está a avaliar apenas a responsabilidade administrativa, calcada no poder-de-polícia e em relação à atividade industrial realizada pelo recorrente, sem entrar no mérito da responsabilidade criminal – que é verificada por meio do Ministério Público de acordo com o que estabelece a Lei n.º 9.605/1998 –, eis que é inapropriada a alegação do citado princípio para as ações tipicamente fiscalizadoras e administrativas.

Ademais, princípio da insignificância para uma ação oriunda de um empreendimento de grande porte, de tamanha envergadura de atividade e relacionada à questão ambiental? Ora, qualquer pessoa concordaria que não seria mesmo o caso, mormente pela conduta do

7 Conf.: art. 80 do Dec. 44.844/2008

8 Conf.: art. 60 da mesma norma.

	GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável Superintendência Regional de Meio Ambiente da Zona da Mata – SUPRAM/ZM Núcleo de Autos de Infração da SUPRAM/ZM – NAI SUPRAM/ZM	Pág. 14 de 19 Data 30/11/2017
-----------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------

recorrente ter atingindo vividamente direito coletivo difuso, indisponível por sua própria natureza.

Logo, a infração deu concretude a todos os princípios administrativos aplicáveis.

02.2.5. Do fundamento legal para a aplicação da reincidência

Quando da lavratura do auto de infração, constatou o agente responsável que o recorrente já havia sofrido autuação anterior.

Constatou-se, ainda, que aquela sanção possuía natureza diversa à constante nestes autos, e mais, conforme se deduz dos termos do Processo Administrativo de n.º 01276/2007/004/2010, AI n.º 1015510/2010, Código 103, na data de 07/22/2013 foi proferida decisão administrativa, de cujo dispositivo se destaca:

*“Desta forma, como base nos fundamento do parecer único (protocolo n. 1100368/2013), neste controle da legalidade, **decido por convalidar a pena de advertência, contudo, sem a sua conversão em multa, tendo em vista o cumprimento da imposição constante no auto de infração 10155/2010.**”*

Naquele procedimento, o recorrente fora notificado para a apresentação de defesa, quando comprovou o cumprimento da natureza subjacente à pena imposta; notadamente por isto não fora convertida, ao tempo, a pena de advertência em multa simples.

Contudo, notificado acerca da decisão pela aplicação apenas daquela sanção de advertência, eis que o ora recorrente quedou-se inerte quanto aquele procedimento, de modo que aquela pena (de advertência) transformou-se em definitiva no trigésimo primeiro dia após a sua ciência (2013).

Portanto, quando da lavratura deste auto de infração, que é datado de 26/11/2014, não restava outra opção ao agente administrativo encarregado senão a aplicação da pena constatada, **acrescida da cominação da reincidência.**

Sobre o marco temporal, eis o texto do parágrafo único, art. 65 do Dec. 44.844/2008:



“Art. 65. Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

I - reincidência específica: prática de nova infração de mesma tipificação daquela previamente cometida; e

II - reincidência genérica: prática de nova infração de tipificação diversa daquela anteriormente cometida.

*Parágrafo único. Para os fins deste artigo somente serão consideradas as infrações cuja aplicação da penalidade tornou-se **definitiva há menos de três anos da data da nova autuação.**” (g.n.)*

Nos termos deste recurso, o recorrente dá conta que protocolizou documento recente (datado deste ano de 2017) junto aqueles autos, requerendo a revisão daquela decisão, contudo completamente a destempo, pois que a decisão proferida naqueles autos transformou-se em definitiva em 2013. De modo não haver condições de se infirmar os efeitos que ela (aquela decisão administrativa) produziu para os termos do auto de infração em comento, também em homenagem a segurança jurídicas das relações.

02.2.6. Das atenuantes requeridas

No que concerne às atenuantes previstas no art. 68, inciso I, alíneas “c” e “e”, passa-se a sua análise.

A infração dos autos decorreu pelo descumprimento do TAC. Noutro giro, a decisão recorrida não se afastou de constatar o óbvio: está-se diante de empreendimento de **grande porte ambiental**. Considerando este fato isoladamente, em tese, eis que a *“menor gravidade dos fatos tendo em vista os motivos e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente e recursos hídricos”*⁹ mostra-se por demais comprometida.

Agora, *“sobre a colaboração do infrator com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos de sua conduta, hipótese em que ocorrerá a redução da multa em até trinta por cento”* (atenuante da alínea “e”), eis que tal preceito não se faz presente ao caso!

⁹ Atenuante contida na alínea “c”, inciso I, art. 68 do Decreto n.º 44.844/2008.



Pois bem, na análise desta atenuante, não se pode deixar de relembrar que o empreendimento, em que pese ter cumprido o segundo TAC, deixara de cumprir o primeiro. Tais fatos também estão apontar que o preceito da citada atenuante passaria bem ao largo do caso, mesmo considerando que o TAC é um documento de assinatura discricionária por parte da Administração, mas que, no caso, abrangeu três infrações distintas.

Tais fundamentos foram muito bem cotejados nos termos da decisão recorrida, mas não só, nela também se elencou uma série de outros exemplos nos quais, outros autuados, avocando-se a condição de colaboração com órgão ambiental, citam obrigações legais e obrigatórias, as quais, dada a sua natureza, afastam a atenuante do caso, dentre eles, cite-se: buscar a regularização ambiental de seu empreendimento ou do fato; receber os servidores do órgão no empreendimento para efetuarem as devidas fiscalizações; atender às solicitações de informações por servidor credenciado, etc..

Daí o porquê de não ser aplicável ao caso as atenuantes em tela, ambas devidamente sem prova de sua caracterização, obrigação essa que toca à quem a aproveite.

Aliás, estes todos esses apontamentos já constavam da decisão recorrida, tendo sido meramente repetidos na seara recursal.

02.2.7. Da questão dos juros para o caso

Com efeito, a regra da incidência de juros nos valores contidos em quaisquer autos de infração ambiental possuía marco próprio e observava, integralmente, os termos do art. 48, §3º, do Dec. n.º 44.844/2008, ao determinar que o *“valor da multa será corrigido monetariamente a partir da data da autuação e, a partir do vencimento incidirão juros de mora de um por cento ao mês.”*

A partir de 2014, contudo, a matéria também se encontra disciplinada pelo teor do Decreto n.º 46.668/2014, norma que estabeleceu o Regulamento do Processo Administrativo de constituição do Crédito Estadual não tributário – RPACE, confira-se o teor do art. 50 daquele normativo:



“Art. 50. Os créditos do Estado, decorrentes de quaisquer das hipóteses que possam, ou não, vir a compor a dívida ativa não tributária do Estado, nos termos do art. 39, § 2º, da Lei Federal nº 4.320, de 1964, terão a correção monetária e os juros de mora calculados com base na Taxa SELIC ou em outro critério que vier a ser adotado para cobrança dos débitos fiscais federais.

§ 1º A Taxa SELIC ou outro critério que vier a ser adotado para cobrança dos débitos fiscais federais incidirá a partir do momento em que se tornar exigível o crédito, respeitando-se os índices legais fixados ou pactuados para o período antecedente à inscrição em dívida ativa.

§ 2º Ressalvadas hipóteses legais ou contratuais específicas e aquelas para as quais houver índice de correção monetária previsto, os créditos não tributários do Estado serão corrigidos pelo índice de correção monetária divulgado na Tabela da Corregedoria Geral de Justiça de Minas Gerais até o momento em que se tornarem exigíveis.

§ 3º A autoridade administrativa competente deverá atualizar os créditos não tributários do Estado segundo os índices legais fixados ou pactuados antes de encaminhar o processo para inscrição em dívida ativa, discriminando-os em planilha de cálculo.”

Aliás, a questão foi muito bem resumida pelo Memo.Circular AGE/GAB/ADJ/2 n.º 008/2015, de seguinte texto, pelo que se percebe de seu texto abaixo transcrito:

“Adicionalmente, para fins de conjugação entre o disposto no art. 48, §3º do Decreto 44.844/2008 e o art. 50 do Decreto 46.668/14 (RPACE), considerando que o novo regramento concernente à atualização monetária e aos juros de mora aplica-se imediatamente aos feitos em curso, sem, contudo, retroagir a período anterior a sua vigência, firmo as seguintes orientações:

a) Para débitos cujos Autos de Infração tenham sido lavrados antes da vigência do RPACE, ou seja, até 15/12/2014, o valor da multa deverá ser atualizado da seguinte maneira (independentemente de ter sido ou não apresentada defesa administrativa):

a.1) correção monetária, segundo a tabela da Corregedoria-Geral de Justiça, incidente a partir da lavratura do Auto de Infração; e juros de mora de 1% (um por cent) ao mês, a partir do vencimento original do débito (21º dia após a notificação do atuado) até 31/12/2014;

a.2.)- incidência da Taxa Selic sobre o referido valor, a partir de 01/01/2015;

b.) Para débitos cujos Auto de Infração tenham sido lavrados após a vigência do RPACE, ou seja, a partir de 16/12/2014, o débito deverá ser atualizado da seguinte maneira (independentemente de ter sido ou não apresentada defesa administrativa);

b.1.)- incidência da Taxa Selic a partir do vencimento original do débito (21º dia após a notificação do atuado).”



Com base nos fundamentos acima delineados, como ocorreu uma alteração legislativa superveniente no tocante aos créditos não-tributários no Estado, dando tratamento diferenciado à matéria dos juros moratórios também ao auto de infração ambiental, há de se fazer uma integração visando a aplicação das normas no tempo, resgatando-se a legalidade para o caso.

Aliás, o princípio da legalidade é a expressão maior do Estado Democrático de Direito, a garantia vital de que a sociedade não está presa às vontades particulares pessoais daqueles que governa. Seus efeitos e importância são bastante visíveis no ordenamento jurídico, bem como na vida social, pois ele dita *“estar a administração pública, em toda a sua atividade, presa aos mandamentos da lei, deles não podendo se afastar, sob pena de invalidade do ato”* (Diógenes Gasparini, Direito Administrativo, 4ª edição, Saraiva, página 6).

Ademais, nos termos do art. 43, inciso X, do Decreto n.º 47.042, de 6 de setembro de 2016, a competência para disciplinar a atualização de débitos de terceiros a favor Estado pertence à Diretoria de Contabilidade e Finança, a qual, entre outras coisas, cuida especificamente do controle, orientação e execução das atividades financeiras e contábeis, e justamente em decorrência desta competência, detém aquele órgão competência para aplicação da sistemática dos juros.

Logo, sem razão de ser a recorrente sobre a questão dos juros.

02.2.8. Do efeito do cumprimento do TAC n.º 1287709/2014 nestes autos

Como já dito, o recorrente firmou diretamente com a SEMAD-SEDE novo Termo de Compromisso de Ajustamento Ambiental, o de n.º 1287709/2014, datado de 16/12/2014, para fins de readequação integral de sua atividade produtiva às normas ambientais regulamentares.

Aliás, justamente com base nas constatações contidas no Parecer Técnico de n.º 1424049/201617 (fls. 857/868v), foi emitida a competente Certidão de Cumprimento do TAC, momento em que a autoridade competente, considerando o seu adimplemento total, determinou a sua extinção (fl. 880).



A autoridade administrativa concedeu o benefício do art. 43, §2º, minorando a pena de multa simples em cinquenta por cento.

Além disto, no momento, também **restou conferido ao recorrente o manejo da PROPOSTA DE CONVERSÃO**, conforme permissivo normativo contido no art. 63 do Dec. 44.844/2008, lembrando-se que caberá ao recorrente o manejo adequado deste benefício, integrando o cumprimento dos demais requisitos do mesmo artigo, **e em momento oportuno**.

02.3. Da competência recursal

No caso do recurso interposto contra decisão em auto de infração, como se está a aferir a competência prevista no art. 83, Anexo I, do Decreto Estadual n.º 44.844/2008, que dá guarida justamente às normas definidas pela Lei n.º 7.772, de 08 de setembro de 1980, 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.

03. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, opinamos pelo conhecimento do recurso, eis que o mesmo obedeceu aos requisitos formais para tanto, mas, no mérito, aos Conselheiros da URC da Zona da Mata, que os seus pedidos sejam julgados **TOTALMENTE IMPROCEDENTES**, para o fim de confirmar a decisão recorrida, notadamente quando fixou o valor da multa simples na base **R\$145.580,44 (cento e quarenta e cinco mil, quinhentos e oitenta reais e quarenta e quatro centavos)**.

Após, sejam os autos encaminhados ao 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.