Julia Rabinovici
ADVOCACIA AMBIENTAL

NAI - SUPRAM TM/AP 121

ILMO. SR. SUPERINTENDENTE DA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL DO TRIÂNGULO MINEIRO E ALTO PARANAÍBA – NÚCLEO DE AUTOS DE INFRAÇÃO - SUPRAM TMAP

Processo CAP: 509187/18

Auto de infração nº 023725/2015

Autos de fiscalização nºs 109588/2015 e 109590/2015

VALE DO TIJUCO AÇÚCAR E ÁLCOOL S.A., inscrita no CNPJ sob nº 08.493.354/0001-27, localizada na BR 050, Km 121, Fazenda União – Zona Rural – Uberaba/MG, CEP: 38.056-050, onde poderá receber intimações, notificações e comunicações, inconformada com a manutenção da penalidade de multa simples constante do auto de infração nº **023725/2015**, vem respeitosamente, por sua advogada **(doc. 01),** apresentar **RECURSO**, o qual requer seja recebido no efeito suspensivo, nos termos do art. 66, do Decreto nº 47.383/2018, pelos motivos a seguir expostos.

Segue anexo comprovante de pagamento da taxa de expediente determinada pelo art. 68, do Decreto nº 47.383/2018 **(doc. 02).**

SUPRAM TMAP
Recebido em 26/04/2018
Visto:

Torre Empresarial Sul | Av. dos Vinhedos, 71 – 6º andar – sala 17 | 38411-159 Uberlândia/MG | Cel +55 (34) 99911 6735 | www.jrca.adv.br

NAI - SUPRAM TM/AP
122

Observa a Recorrente que a apresentação do presente recurso não deve ser interpretada ou considerada de qualquer forma como uma alteração na atitude na sua postura, especialmente no que diz respeito ao relacionamento de cooperação com este órgão de controle ambiental, sempre pautado pela busca na obtenção de maior viabilidade e ganho para o meio ambiente.

No entanto, por discordar dos termos do auto ora recorrido, a Recorrente apresenta sua objeção formal, sem prejuízo da continuidade das providências que vêm sendo tomadas pela mesma em cumprimento à legislação ambiental aplicável e a sua política ambiental interna.

1. Da decisão de manutenção da penalidade de multa simples

Trata-se de decisão proferida por essa. R. Superintendência, a qual julgou improcedente a defesa apresentada pela Recorrente, tendo sido mantida a penalidade de multa simples aplicada.

Tal valor em sede de defesa foi inclusive revisto uma vez que como admitido pela própria administração pública, "Houve um erro, uma vez que no campo 3 da folha de continuação do auto de infração, está descrito uma redução de 30% mas quando o agente faz o cálculo, aplica uma redução de penas 20%. Vejamos, o valor inicial da multa é de R$110.186,65, sendo que a redução foi de R$22.037,33 o que corresponde a 20%, totalizando R$88.149,32. Sendo assim não resta dúvida quanto ao erro e que deverá ser corrigido, aplicando a redução de 30% sob o valor da infração 2, de R$110.186,32, para R$77.130,66 (setenta e sete mil, cento e trinta reais e sessenta e seis centavos)".

Contudo, independentemente da redução acima mencionada, tal decisão merece ser revista, em especial em relação aos parâmetros de material particulados supostamente violados. Senão vejamos!

NAI - SUPRAM TM/AP
123

2. Do auto de infração ora combatido

Trata-se de auto de infração lavrado pela SUPRAM TMAP, sob nº **023725/2015**, em razão de supostas irregularidades, a saber:

> **"Cumprir condicionantes estabelecidas na LO fora do prazo estabelecido"**
>
> E
>
> **"Emissão atmosférica fora dos padrões legais"**

Segundo o referido auto de infração, a Recorrente teria infringido os artigos 83, I, 105, e 110, do Decreto nº 44.844/2008, que assim dispõem:

> **"Art. 83. Constituem infrações às normas sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, as tipificadas no Anexo I.**
>
> **Anexo I**
>
> **Código 105. Descumprir condicionantes aprovadas na Licença de Operação, inclusive planos de controle ambiental, de medidas mitigadoras, de monitoração, ou equivalentes, ou cumpri-las fora do prazo fixado, se não constatada a existência de poluição ou degradação ambiental.**

NAI - SUPRAM TM/AP

Classificação: Grave

Porte do Empreendimento: Grande

Código 110. Contribuir para que a qualidade do ar ou das águas seja inferior aos padrões estabelecidos.

Classificação: Grave

Porte do Empreendimento: Grande"

Com base nos artigos acima mencionados, foram impostas multas de:

(i) **R$110.186,65 para a infração do código 105, tendo sido reduzida em 50%, com base no art. 68, I[1], alíneas c e f, perfazendo o valor final de R$55.093,32;**

(ii) **R$110.186,65 para a infração do código 110, tendo sido reduzida em 30%, com base no art. 68, I, alínea f, perfazendo valor final de R$88.149,32, tendo sido reduzida em sede de defesa para R$77.130,66;**

---

[1] 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;
(...)
f) tratar-se de infração cometida em por produtor rural em propriedade rural que possua reserva legal devidamente averbada e preservada hipótese em que ocorrerá a redução da multa em até trinta por cento;

NAI - SUPRAM TM/AP
125

O valor total original das multas aplicadas, após a defesa, foi de R$132.223,98 (cento e trinta e dois mil duzentos e vinte e três reais e noventa e oito centavos).

3. Do equívoco relacionado aos valores das multas impostas – afronta ao princípio da legalidade – necessidade de edição de regulamento para atualização dos valores constantes do Decreto nº 44.844/2008 e imposição dos valores definidos pela fiscalização

A Lei nº 7.772/1980, que dispõe sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente no estado de Minas Gerais, definiu em seu art. 16, II, §5º, que:

> "Art. 16. As infrações a que se refere o art. 15 serão punidas com as seguintes sanções, observadas as competências dos órgãos e das entidades vinculados à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - Semad:
>
> (...)
>
> II - multa simples;
>
> (...)
>
> § 5º O valor da multa de que tratam os incisos II e III do caput deste artigo será fixado em regulamento, sendo de, no mínimo, R$50,00 (cinqüenta reais) e, no máximo, R$50.000.000,00 (cinqüenta milhões de reais), e corrigido anualmente, com base na variação da Unidade Fiscal do Estado de Minas Gerais - Ufemg."

NAI - SUPRAM TM/AP
126

Nesse sentido, o regulamento mencionado pelo parágrafo 5º transcrito acima foi publicado por meio do Decreto nº 44.844/2008, o qual estabeleceu o valor das multas que deveriam ser aplicadas pelas infrações tipificadas pelos seus artigos entre eles, o art. 83, Anexo I, no qual o órgão fiscalizador fundamentou as infrações supostamente causadas pela Recorrente.

Pois bem. Naquele momento, foi determinado que o valor base de multa relacionada à infração grave, causada por empreendimento de grande porte, com reincidência genérica seria de R$73.333,67.

Contudo, após a fixação desse valor de multa, as alterações posteriores, decorrentes de atualização monetária, nos termos da Lei nº 7.772/1980, foram feitas por meio de Resolução Conjunta e mais recentemente por meio de Resolução do Secretário de Meio Ambiente[2] do Estado de Minas Gerais, em total desrespeito ao definido pela lei aplicável que é clara ao estabelecer que o valor da multa deverá ser fixado em regulamento.

Como bem salientado por José Afonso da Silva, em sua obra Comentário Contextual à Constituição[3]:

> ""Poder regulamentar" é a faculdade de expedir regulamentos para fiel execução das leis federais que a Constituição outorga ao presidente da República. Trata-se de poder administrativo, no exercício de função de caráter normativo subordinado. Na realidade, o exercício desse poder permite ao presidente da República cumprir sua função executiva no que tem de mais

[2] Resolução SEMAD nº 2261/2015
[3] 6ª edição, atualizada até a Emenda Constitucional 57, de 18.12.2008. São Paulo: Malheiros, 2008, p.484

NAI - SUPRAM TM/AP
127

> característico: execução da lei. Chama-se, com efeito, "regulamento" o decreto que consigna um conjunto ordenado de normas destinadas à melhor execução da lei, ou o melhor exercício de uma atribuição ou faculdade consagrada expressamente na Constituição."

Portanto, não há dúvida de que regulamento deve ser expedido por meio de Decreto.

No caso específico da Constituição do Estado de Minas Gerais, o seu art. 90, inciso VII, define que constitui competência privativa do Governador: "sancionar, promulgar e fazer publicar as leis e, para sua fiel execução, ***expedir decretos e regulamentos***".

Assim, a definição de valor de multa por meio de Resolução do Secretário de Meio Ambiente é inconstitucional, uma vez que a expedição de decretos e regulamentos é ato de competência privativa do Governador, como visto acima.

Além disso, a imposição de multas estabelecidas por Resolução no estado de Minas Gerais fere o princípio da legalidade, o qual deve ser respeitado e representa nas palavras do já citado autor: "(...) submissão e respeito à lei ou a atuação dentro da esfera estabelecida pelo legislador."[4] Lembrem-se que as multas por infração às normas de proteção ao meio ambiente devem ser fixadas em regulamento nos termos da Lei nº 7.772/1980.

E essa situação não se altera com a alegação do Núcleo de Autos de Infração da SUPRAM – TMAP no seguinte sentido:

[4] In Comentário Contextual à Constituição, 6ª edição, atualizada até a Emenda Constitucional 57, de 18.12.2008. São Paulo: Malheiros, 2008, p.485.

NAI - SUPRAM TM/AP
128

"(...) Razão não assiste ao autuado, uma vez que a atualização dos valores das multas é de competência do Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, conforme atribuições previstas no §1º, inciso III, do art. 93, da constituição do Estado de Minas Gerais, e os incisos XVIII e XIX, do art. 199, da Lei Delegada Estadual nº 180, de 20 de fevereiro de 2011, e considerando o disposto no §5º do art. 16 da Lei Estadual nº 7.772, de 8 de setembro de 1980. Sendo assim, houve a edição da Resolução SEMAD nº 2261, de 24 de março de 2015, dispõe sobre a correção anual dos valores das multas aplicadas às infrações ambientais por descumprimento das normas previstas no Decreto Estadual nº 44.844, de 25 de junho de 2008. Ressalta que a correção anual dos valores das multas aplicadas às infrações ambientais por descumprimento das normas previstas no Decreto Estadual nº 44.844, de 25 de junho de 2008. Ressalta que a correção anual, é com base na variação da Unidade Fiscal do Estado de Minas Gerais (UFEMG).

Como dito anteriormente, regulamento não pode ser instituído por meio de Resolução, mas tão somente de decreto.

Pelo exposto, o auto de infração ora impugnado, assim como as multas aplicadas devem ser canceladas, por afronta à Constituição do Estado de Minas Gerais e ao princípio da legalidade, uma vez que tinham que ser fixadas por meio de regulamento e não de Resolução como demonstrado acima.

4. Dos autos de fiscalização – equívoco na interpretação no sentido de que a Recorrente estaria em desacordo no que diz respeito ao parâmetro de material particulado

Primeiramente, vale mencionar para fins de esclarecimento que o auto de fiscalização 109590/2015 está relacionado à Licença de Operação 210/2010 e ao processo de

NAI - SUPRAM TM/AP
129

revalidação 02327/2007/009/2014. Neste auto de infração o agente fiscalizador interpretou que a Recorrente teria ultrapassado os limites de material particulado estabelecidos na Resolução CONAMA 382/2006 e na Deliberação Normativa 187/2013, na caldeira 01 (01 análise em 2014).

Em relação ao outro auto de fiscalização, nº 109588/2015, o qual também subsidiou a emissão do auto de infração ora impugnado, está relacionado à Licença de Instalação nº 062/2011 – processo administrativo de ampliação da Licença de Operação, o qual foi autuado sob nº 02327/2007/007/2012. Neste auto de fiscalização o agente fiscalizador interpretou que a Recorrente teria ultrapassado os limites de material particulado estabelecidos na Resolução CONAMA 382/2006 e na Deliberação Normativa 187/2013, na caldeira 02 (01 análise em 2013 e 01 análise em 2014).

Contudo, essa não é a realidade dos fatos, senão vejamos!

A Licença de Operação nº 210/2010 foi emitida em 10/12/2010, oportunidade em que há muito estava em vigor a Resolução CONAMA 382/2006. Mesmo assim, estabeleceu o órgão ambiental licenciador naquela oportunidade, no ANEXO II, página 19/20 **(doc. 03)**, da Licença de Operação, expressamente, que:

> "O padrão adotado para o parâmetro "Material Particulado" deverá atender ao limite estabelecido na DN COPAM 11/86."

NAI - SUPRAM TM/AP 131

MONITORAMENTO DOS EFLUENTES ATMOSFÉRICOS - FONTES ESTÁCIONARIAS				
Safra	**Fontes Avaliadas (Caldeira)**	**Data da Coleta**	**Resultado Coletado (MP-Material Particulado)**	**Deliberação Normativa COPAM nº 11, de16 de dezembro de 1986. Parâmetro 600 mg/Nm³**
2013	Caldema	12/07/2013	349,04 mg/Nm³	Conforme
2013	Caldema	10/09/013	200,12 mg/Nm³	Conforme
2013	Equipalcool	12/07/2013	82,97 mg/Nm³	Conforme
2013	Equipalcool	11/09/2013	216,27 mg/Nm³	Conforme
2014	Caldema	21/05 e 22/05/14	263,92 mg/Nm³	Conforme
2014	Caldema	15/09/2014	193,89 mg/Nm³	Conforme
2014	Equipalcool	23/05/2014	72,74 mg/Nm³	Conforme
2014	Equipalcool	17/09/2014	250,46 mg/Nm³	Conforme

Tais resultados podem ser comprovados pelos laudos anexos já acostados ao processo de licenciamento na íntegra **(doc. 05)**.

No caso da Recorrente, em nenhum momento o órgão licenciador, se posicionou no sentido de que o parâmetro de material particulado que deveria ser seguido pela Recorrente era o da Resolução CONAMA 382/2006. Ao contrário: estabeleceu expressamente nas licenças emitidas que o parâmetro que deveria ser seguido era o constante da DN COPAM 11/1986 e nunca notificou a Recorrente para que o parâmetro estabelecido nas licenças fosse modificado nos termos da Resolução CONAMA 382/2006 e DN COPAM 187/2013.

NAI - SUPRAM TM/AP
132

Por ocasião da emissão das licenças ambientais, se o órgão ambiental tivesse achado conveniente, teria determinado o atendimento dos parâmetros da Resolução CONAMA 382/2006, a qual já estava em vigor, o que não ocorreu no presente caso.

Assim, não há dúvidas de que V.Sas. também deverão cancelar o auto de infração ora impugnado, assim como a multa imposta pelo suposto cometimento da infração relacionada à emissão atmosférica fora dos padrões legais, a qual, definitivamente, não ocorreu no presente caso.

5. Afronta ao princípio da segurança jurídica – ausência de infração relacionada à emissão atmosférica

No caso em tela, houve patente afronta ao princípio da segurança jurídica em relação à interpretação da Administração Pública na aplicação de parâmetro de material particulado diferente do que foi originalmente previsto nas Licenças de Operação e de Instalação na fase de ampliação.

Como visto acima, conforme os Anexos II de ambas as Licenças ora anexadas **(docs. 03 e 04),** o parâmetro que deveria ser seguido pela Recorrente durante a vigência das mesmas estava expresso da seguinte forma: "O padrão adotado para o parâmetro "Material Particulado" deverá atender ao limite estabelecido na DN COPAM 11/86."

Isso foi uma determinação do próprio órgão ambiental! Como é que agora, na fase de renovação da Licença de Operação e de obtenção da Licença de Operação para a ampliação, o mesmo órgão ambiental, para surpresa da Recorrente, conclui que a empreendedora teria ultrapassado os limites estabelecidos pela Resolução CONAMA 382/2006 e da DN 187/2013, nos anos de 2103 e 2014? Com todo respeito, isso não faz o menor sentido!

NAI - SUPRAM TM/AP
133

Em relação ao princípio da segurança jurídica Celso Antônio Bandeira de Mello[5] ensina que:

> "Ora bem, é sabido e ressabido que a ordem jurídica corresponde a um quadro normativo proposto precisamente para que as pessoas possam se orientar, sabendo, pois, de antemão, o que devem ou o que podem fazer, tendo em vista as ulteriores consequências imputáveis a seus atos. O Direito propõe-se a ensejar uma certa estabilidade, um mínimo de regência na certeza da vida social. Daí o chamado princípio da "segurança jurídica", o qual bem por isto, se não é o mais importante dentro de todo os princípios gerais de Direito, é, indisputavelmente, um dos mais importantes entre eles. Os institutos da prescrição, da decadência, da preclusão (na esfera processual), do usucapião, da irretroatividade da lei, do direito adquirido, são expressões concretas que bem revelam esta profunda aspiração à estabilidade, à segurança, conatural ao Direito. Tanto mais porque inúmeras dentre as relações compostas pelos sujeitos de direito constituem-se em vista do porvir e não apenas da imeadiatidade das situações, cumpre, inafastável requisito de um ordenado convívio social, livre de abalos repentinos ou surpresas desconcertantes, que haja uma certa estabilidade nas situações destarte constituídas."

Observa-se que a natureza jurídica da licença ambiental é híbrida, no entender de grande parte da doutrina especializada, ou seja, consiste em ato administrativo vinculado, com prazo de validade determinado, o que caracteriza certa discricionariedade, visando à proteção do meio ambiente, do interesse público, no sentido de não autorizar a perpetuação de parâmetros ambientais ultrapassados.

[5] In Curso de Direito Administrativo, 27ª ed., ver. e at. até a Emenda Constitucional 64, de 4.2.2010. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 124

NAI - SUPRAM TM/AP
139

Ao tratar da natureza jurídica da licença ambiental, Édis Milaré[6] entende que:

> "Não há falar, portanto, em equívoco do legislador na utilização do vocábulo licença, já que disse exatamente o que queria (*lex tantum dixit quam voluit*). O equívoco está em se pretender identificar na licença ambiental, regida pelo princípios informadores do Direito do Ambiente, os mesmos traços que caracterizam a licença tradicional, modelada segundo cânon do Direito Administrativo, nem sempre compatíveis. O parentesco próximo não induz, portanto, considerá-las irmãs gêmeas.
>
> Em síntese a licença ambiental apesar de ter prazo de validade estipulado, goza do caráter de estabilidade, *de jure*; não poderá, pois, ser suspensa ou revogada por simples discricionariedade, muito menos por arbitrariedade do administrador público."

Sendo ato administrativo que possui característica de vinculação, não pode o administrador exigir do empreendedor, de uma hora para outra, durante o período de validade da licença, que simplesmente adote padrões diferentes dos originalmente estabelecidos na própria licença.

[6] In Direito do Ambiente: A Gestão Ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário, 7ª ed. ver. atual. e reform. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, pp. 518 e 519.

NAI - SUPRAM TM/AP
135

Paulo de Bessa Antunes[7] deixa claro que:

> "A licença ambiental não pode ser reduzida à condição jurídica de simples autorização, pois os investimentos econômicos que se fazem necessários para a implantação de uma atividade utilizadora de recursos ambientais, em geral, são elevados. Por outro lado, a concessão de licenças com prazos fixos e determinados demonstra que o sentido de tais documentos é o de impedir a perenização de padrões que, sempre, são ultrapassados tecnologicamente.
>
> A situação, portanto, deve ser posta nos seguintes termos: enquanto uma licença for vigente a eventual modificação dos padrões ambientais não pode ser obrigatória para aquele que esteja regularmente licenciado segundo os padrões vigentes à época da concessão da licença. O Poder público, entretanto, poderá negociar com o empreendedor a adoção voluntária de novos parâmetros de proteção ambiental. Uma vez encerrado o prazo de validade de uma licença ambiental, os novos padrões são *imediatamente exigíveis.* Este fato, em si mesmo é importante, *mas não é suficiente* para que os novos padrões sejam *imediatamente adotados.* A questão não é legal: é econômica. Nem sempre o capital para os investimentos necessários está disponível e, evidentemente, existem diversos fatores que impedem o fechamento *tout court* de uma atividade produtiva. Resulta, deste conjunto de circunstâncias, que a negociação para o atendimento de novos padrões é o único caminho que pode, de fato, assegurar o aprimoramento dos padrões *efetivos* de proteção ambiental."

[7] In Direito Ambiental, 12ª ed. ver. e at. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010, pp. 153 e 154.

NAI - SUPRAM TM/AP
136

Portanto, uma vez atendidas as condicionantes ambientais da licença ambiental, não há que se falar em descumprimento de parâmetros não estabelecidos em suas condicionantes, até, pelo menos, a expiração do seu prazo de validade.

Após o término da validade da licença o órgão ambiental poderá rever as condicionantes ambientais da licença e os parâmetros a serem seguidos pelo empreendedor, na fase de renovação ou de obtenção da licença subsequente, sob pena de afronta ao princípio da segurança jurídica, o que não pode ser admitido.

Assim, não restam dúvidas de que a interpretação de que a Recorrente infringiu o padrão de emissão atmosférica está equivocada, motivo pelo qual o auto de infração e a multa relacionada devem ser cancelados, por ser medida de justiça!

NAI - SUPRAM TM/AP
137

6. Conclusão e pedido:

Por todo o exposto requer a Recorrente o recebimento e processamento do presente recurso, com vistas à revisão da decisão de manutenção do auto de infração, por ser medida de justiça!

Alternativamente, caso não seja dado provimento ao presente recurso, o que só se admite em razão do princípio da eventualidade, requer a Recorrente:

(i) assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta, nos termos do art. 49, inciso III, do Decreto nº 44.844/2008 ou ainda a;

(ii) a assinatura de Termo de Compromisso para Conversão de Multa – TCCM, nos termos do art. 114, do Decreto nº 47.383/2018. art. 136

Termos em que,

Pede deferimento,

Uberlândia/MG, 16 de abril de 2018.

Julia B. Rabinovici Santos

JULIA BEHERA RABINOVICI SANTOS

OAB/MG 134.056