



MENDO DE SOUZA  
Advogados Associados

<b>FEAM</b>	
Protocolo n.º: 1469139/201	77
Divisão: GAB-FEAM	M. Nº
Mat. _____	Visto _____

SISTEMA ESTADUAL  
MEIO AMBIENTE

À

**FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – FEAM/MG**

**RECURSO AO SECRETÁRIO EXECUTIVO DO COPAM - SECRETÁRIO  
ADJUNTO DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL**

**PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO AO PRESIDENTE DA FEAM**

Referência: Processo n° 6452/2012/002/2014 - Auto de Infração n° 71296/2014

Assunto: Pedido de Reconsideração – Recurso administrativo

**VALE S.A.**, já qualificada nos autos do processo administrativo em epígrafe, vem, respeitosamente, por seus procuradores adiante subscritos (doc. 1), nos termos do artigo 51, §1º, da Lei n° 14.184/2002, do artigo 41 do Decreto n° 46.668/2014, do art. 16-C, §2º, da Lei n° 7.772/1980, dos artigos 43 e 47-B do Decreto n° 44.844/2008 e do art. 73 do Decreto n° 47.042/2016, apresentar **PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO/RECURSO ADMINISTRATIVO** contra a decisão proferida em 07/11/2016 pelo Presidente da FEAM, pelas razões de fato e de direito adiante esposadas:

SIGED



00236498 1501 2016

Anote abaixo o número do SIPRO

27-12-16

RECEBEMOS  
NA/FEAM  
02/10/17  
Leanielly  
ASSINATURA

1/23

## I – BREVE HISTÓRICO

1. Cuida-se de Auto de Infração lavrado em face da **VALE S.A.**, pela Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEAM, em 18/07/2014, indexado ao Auto de Fiscalização nº 49062/2014, com fulcro nas descrições a seguir reproduzidas:

*“1. Prestou informação falsa, adulterando dado técnico, solicitado pelo COPAM ou SEMAD e sua entidade vinculada, declarando que a estrutura da Barragem B3 apresentava estabilidade garantida em desacordo com a conclusão da auditoria técnica de segurança*

*2. Descumprir Deliberação do COPAM, não implementando as recomendações para adequação dos procedimentos de segurança da estrutura Barragem B3 apontadas no Relatório de Auditoria de Segurança de Barragem”.*

3. Embasada a autuação nos Códigos de Infração nº 121 e 116 do Anexo I a que se refere o art. 83 do Decreto nº 44.844/2008, foram aplicadas, para cada uma das supostas infrações, respectivamente, multa simples no valor de R\$72.791,43, perfazendo o montante de R\$145.582,86 (cento e quarenta e cinco mil, quinhentos e oitenta e dois reais e oitenta e seis centavos).

4. A VALE foi cientificada da lavratura do Auto de Infração em comento mediante o Ofício OF.GERIM.DGER.FEAM. nº 60/2014, e apresentou defesa administrativa, tempestiva e devidamente instruída, protocolizada junto ao órgão ambiental em 29.08.2014.

5. Em 23/11/2016, a VALE foi cientificada, mediante o Ofício nº 589/2016 NAI/GAB/SISEMA, de decisão administrativa proferida no âmbito do procedimento concernente ao Auto de Infração nº 71296/2014 (doc. 2).

6. Nos termos do Ofício nº 589/2016 NAI/GAB/SISEMA, a decisão administrativa em questão determinou, em apertada síntese: *“indeferir a defesa, mantendo a penalidade de multa simples atualizadas no valor de R\$72.791,43 (setenta e dois mil, setecentos e noventa e um reais e quarenta e três centavos), cada, totalizando o montante de R\$145.582,86 (cento e quarenta e cinco mil, quinhentos e oitenta e dois reais e oitenta e seis centavos)”.*

7. A empresa prontamente diligenciou junto ao órgão ambiental para obter acesso ao processo e conhecer dos fundamentos da decisão em questão.
8. Em 13/12/2016 foi disponibilizado acesso aos autos pela FEAM, oportunidade em que foi possível constatar que a decisão administrativa proferida no âmbito do procedimento concernente ao Auto de Infração nº 71296/2014 foi emitida em 07/11/2016, pelo Presidente da FEAM, com base em Pareceres Técnico e Jurídico.
9. Diante do breve exposto, a **VALE**, inconformada com a decisão em questão, oferece o presente **PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO/RECURSO ADMINISTRATIVO**, tempestivo e devidamente instruído, conforme artigo 51, §1º, da Lei nº 14.184/2002, do artigo 41 do Decreto nº 46.668/2014, do art. 16-C, §2º, da Lei nº 7.772/1980, dos artigos 43 e 47-B do Decreto nº 44.844/2008 e do art. 73 do Decreto nº 47.042/2016.
10. Para fins de registro, insta destacar o disposto no art. 59, *caput* e parágrafo primeiro da Lei nº 14.184/2002, nos termos do qual “*os prazos começam a correr a partir do dia da ciência oficial do interessado, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento*” e “*considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil seguinte ao do vencimento se este cair em dia em que não houver expediente na repartição ou em que for ele encerrado antes do horário normal*”.
11. Complementarmente, rememora-se que o art. 16-C, §2º, da Lei nº 7772/1980 e o art. 43 do Decreto nº 44.844/2008 asseguram o prazo de 30 (trinta) dias, contados da notificação da decisão administrativa, para que o administrado apresente recurso, sendo, pois, tempestiva a presente manifestação.
12. Salienta-se que, nos termos do disposto no referido artigo 51, §1º, da Lei nº 14.184/2002, e artigo 41 do Decreto nº 46.668/2014, o **RECURSO** deve ser remetido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não promover a reconsideração no prazo de 05 dias, deverá encaminhá-lo à autoridade superior competente para decidir.

## **II – DA NULIDADE DA DECISÃO ADMINISTRATIVA DE 1ª INSTÂNCIA – INCOMPETÊNCIA DA AUTORIDADE PROLATORA DIANTE DA NOVA SISTEMÁTICA DO SISEMA**

13. Cumpre apontar, preliminarmente, que o procedimento de autuação concernente ao Auto de Infração nº 71294/2014 padece de grave e indisfarçável defeito, haja vista a nulidade da decisão administrativa de 1ª instância por absoluta incompetência da autoridade prolatora, notadamente sob o prisma da nova sistemática do SISEMA.

14. Importante lembrar que, desde o ano de 2011, a estrutura orgânica da Administração Pública Estadual vem enfrentando uma série de modificações. Com tais reformas, “a SEMAD, por meio da SUCFIS, assumiu as atividades de coordenação e execução da fiscalização ambiental e da cobrança de multas ambientais em Minas Gerais”, consoante posicionamento adotado por este órgão ambiental e expressamente insculpido em parecer exarado em fevereiro de 2016<sup>1</sup>.

15. Dando continuidade à remodelação estrutural, foi publicada a Lei nº 21.972/2016, a qual entrou em vigor na data de 20/02/2016, e, ao dispor sobre o SISEMA, assim determinou:

*“Art. 7º - o exercício do poder de polícia para fins de fiscalização, de aplicação de sanções administrativa, de cobrança e de arrecadação de tributos, multas e outras receitas, será compartilhado entre a Semad, a Feam, o IEF e o Igam, admitida a sua delegação à PMMG”*

16. Independente de maiores detalhes que permeiam a matéria, fato é que a Lei nº 21.972/2016 primou pela articulação em se tratando do exercício do poder de polícia no âmbito do SISEMA, o que reflete uma inovação diante do posicionamento que vinha sendo adotado pelo órgão ambiental.

17. Tendo em vista o disposto na Lei nº 21.972/2016, foi publicado o Decreto nº 47.042/2016, que dispõe sobre a organização da SEMAD. Dentre outros termos, o regulamento trás disposições específicas a respeito da competência para decidir sobre defesas administrativas.

<sup>1</sup> Vide PA COPAM 436590/15;

18. Publicado o Decreto nº 47.042/2016, o então Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Jairo José Isaac, informou: *“Os órgãos vinculados à Semad: IEF, Igam e Feam, terão seus regulamentos também definidos em breve, uma vez que tivemos que aguardar a conclusão de toda a reforma administrativa estadual, com a extinção de outros órgãos e entidades”*<sup>2</sup>.
19. Cumpre ressaltar que os regulamentos aos quais se referiu o então Secretário ainda não foram publicados. De tal modo, a definição da autoridade competente para decidir sobre defesa administrativa apresentada em face de Auto de Infração lavrado no âmbito do SISEMA é aquela inculpada no Decreto nº 47.042/2016.
20. Ocorre que dentre as autoridades previstas no Decreto nº 47.042/2016 não está elencado o Presidente da FEAM, autoridade que proferiu a decisão de 1ª instância no âmbito do processo administrativo em análise.
21. Não se trata, em nenhuma hipótese, de aventar debates acerca da capacidade técnica da referida autoridade para fins de decisão, mas tão somente de demonstrar o vício formal em elemento essencial do ato administrativo.
22. Importante salientar que, ao dispor sobre as autoridades de 2ª instância competentes para decidir sobre recurso apresentado em face de decisão que aplica penalidade, o Decreto nº 47.042/2016 listou o COPAM, o CERH e o Conselho de Administração do IEF, o que evidencia a abrangência do Regulamento sobre o SISEMA em sua completude.
23. Por todo o exposto, considerando que, diante da nova sistemática do SISEMA, não há regulamento que atribua ao Presidente da FEAM competência para decidir sobre defesa de autuação, que seja reconhecida a nulidade da decisão administrativa de 1ª instância concernente ao Auto de Infração nº 71296/2014, o que macula de vício o procedimento em sua completude.

<sup>2</sup> Vide <http://www.feam.br/noticias/1/1456-sisema-reformula-estrutura-organica-para-aperfeicoar-seu-funcionamento-> - acesso em 22/12/2016;

### **III - DA NECESSIDADE DE REVISÃO DA DECISÃO ADMINISTRATIVA – EVIDÊNCIAS QUANTO À INCORREÇÃO DAS PREMISSAS QUE EMBASARAM A DECISÃO**

24. Apenas na eventualidade de, a despeito dos fatos e fundamentos acima circunstanciados, subsistir o procedimento administrativo em análise, o que se aventa única e exclusivamente para fins de debate, impõe-se reconhecer a necessidade de revisão da decisão que manteve a autuação e respectivas penalidades.

25. Para que seja possível aclarar as razões do inconformismo da VALE, será necessário lançar luzes sobre os pontos aventados em sede de defesa e o teor dos Pareceres colacionados aos autos, os quais subsidiaram a decisão ora combatida.

26. Isto porque dos pareceres supramencionados decorrem proposições que padecem de graves defeitos, os quais comprometem a legitimidade da pretensão punitiva tal qual pretendida por este órgão ambiental. Senão vejamos:

#### **III – A) DOS VÍCIOS QUANTO À DESCRIÇÃO DAS SUPOSTAS INFRAÇÕES**

27. Consoante aventado em sede de defesa, ao descrever as supostas infrações que estariam sendo imputadas à empresa, o agente autuante deixou de indicar elementos absolutamente essenciais, o que em nenhuma hipótese se pode admitir.

28. Quanto à infração identificada pelo número 1., pretende o órgão ambiental atribuir responsabilidade à empresa por “*prestar informação falsa ou adulterar dado técnico*”, sem sequer identificar no instrumento de autuação ou respectivo Auto de Fiscalização qual seria o registro/documento que teria levado a tal conclusão.

29. Sobre o assunto, manifestou-se o órgão ambiental nos seguintes termos:

Parecer Técnico



MENDO DE SOUZA

Advogados Associados



Ressalta-se que no Auto de Fiscalização nº 49062/2014 o fiscal escreve que "Em consulta ao BDA foi verificado que de acordo com a conclusão da auditoria técnica de segurança 2013, o auditor declara que com as inspeções realizadas e análise dos documentos disponibilizados, a mencionada estrutura barragem B3, na data de inspeção 04/06/2013, encontrava-se com condições inadequadas de segurança ( ). No entanto constatou-se que a empresa prestou informação falsa adulterando dado técnico solicitado pelo Copam ou Semad e sua entidade vinculada declarando que a estrutura apresentava estabilidade garantida pelo auditor". Fica claro que o sistema mencionado é o BDA – Banco de Declarações Ambientais. Vale ainda esclarecer que não existe o sistema "Declaração de Condição de Estabilidade" conforme mencionado no parágrafo 10. Trata-se apenas de um sistema (BDA) e nele é inserida a Declaração de Condição de estabilidade. Dessa forma, está claro que trata-se apenas de um único sistema.

#### Parecer Jurídico

Diferentemente do que alega a empresa, no Auto de Fiscalização nº 49062/2014 restou consignado que a infração "prestar informação falsa" foi constatada a partir do Banco de Declarações Ambientais (BDA); sendo que não existe o sistema "Declaração de Condição de Estabilidade" como sugerido na defesa. Como bem explicado no Parecer Técnico GERIM nº 02/2016, às fls.60/61, "trata-se apenas de um sistema (BDA) e nele é inserida a Declaração de Condição de Estabilidade". Assim, não há que se falar em cerceamento de defesa, afinal os autos de fiscalização e de infração foram devidamente fundamentados com as razões de fato e de direito.

30. Diferentemente do que sugere o órgão ambiental, a informação que se extrai do respectivo Auto de Fiscalização é de que em consulta ao BDA teria sido identificada a conclusão da auditoria técnica, não havendo qualquer indicação de que a tal informação que seria divergente também teria sido identificada no BDA. Senão vejamos:



Em consulta ao Banco de Declarações Ambientais -BDA, foi verificada que de acordo com a conclusão da auditoria técnica de segurança ano base 2013, o auditor declara que com as inspeções realizadas e a análise dos documentos disponibilizados, a mencionada estrutura Barragem B3, na data da inspeção 04/06/2013, encontra-se em condições adequadas de segurança tendo em vista o risco de dimensionamento das estruturas hidráulicas, quanto à estabilidade física do maciço. No entanto, constatou-se que a empresa prestou informação falsificando dados técnicos solicitados pelo COPAM ou SEMAD e sua entidade vinculada, declarando que a estrutura apresentaria estabilidade garantida pelo auditor.

31. Independentemente de debates acerca da atipicidade da conduta, o que será objeto de manifestação em momento oportuno, evidente que em nenhum momento a autuação foi clara quanto à identificação da fonte da suposta informação que não coadunaria com a conclusão da auditoria técnica, e isto não se pode presumir.

32. Quanto à infração identificada pelo número 2. pretende o órgão ambiental atribuir responsabilidade à empresa por "descumprir deliberação do COPAM", sem sequer identificar no instrumento de autuação ou respectivo Auto de Fiscalização qual seria a deliberação do COPAM que estaria sendo descumprida.

33. Sobre o assunto, manifestou-se o órgão ambiental nos seguintes termos:

Parecer Jurídico

Vale ressaltar, também, que não houve obstáculo à defesa na descrição do auto de infração no que diz respeito ao descumprimento da Deliberação Normativa do COPAM; afinal a própria empresa fez menção à DN nº 87/2005 e demonstrou conhecer a legislação ambiental atinente a sua atividade, em especial a Deliberação Normativa em apreço, que exige a realização de auditorias técnicas de segurança para adequação dos empreendimentos.

34. Diferentemente do que sugere o órgão ambiental, o conhecimento do administrado acerca da legislação vigente não se sobrepõe às formalidades essenciais do ato administrativo.



35. Não obstante, importante ressaltar que a realização de auditoria técnica de segurança de barragem não foi objeto da autuação ora objurgada, consoante parece indicar o trecho acima transcrito.
36. Ora, em que pese conhecer a Deliberação Normativa COPAM nº 87/2005, persiste a dúvida do administrado, uma vez que tal norma não prevê implicações de eventual descumprimento de recomendação, o que será mais amplamente tratado adiante.
37. Saliencia-se que, dentre os elementos essenciais do Auto de Infração estão incluídas a descrição clara e precisa das circunstâncias do fato constitutivo de determinada irregularidade, o que se infere do disposto no Decreto nº 44.844/2008, no Decreto nº 46.668/14 e demais regras inerentes ao procedimento administrativo sancionador aplicáveis em matéria ambiental.
38. Ora, em se tratando de documento inaugural da lide administrativa, por óbvio que deve conter todos os elementos essenciais à caracterização da suposta conduta que se pretende apenar, sob pena de inobservância das formalidades essenciais do ato administrativo e de violação ao contraditório e à segurança jurídica.
39. Lembrando que a observância de formalidades essenciais, além de conectada ao devido processo legal, constitui critério a ser necessariamente observado em processo administrativo, consoante se depreende da previsão expressa do art. 5º da Lei nº 14.184/2002.
40. Por todo o exposto, considerando que o agente atuante deixou de indicar elementos absolutamente essenciais para a descrição da suposta infração no instrumento de autuação, seja considerando a não identificação da origem da informação que estaria divergente com a conclusão da auditoria, seja considerando a não identificação da DN que supostamente teria sido descumprida, e diante das evidências de incorreção dos pressupostos que embasaram a decisão, que seja promovida a revisão da decisão de 1ª instância para reconhecer a nulidade do Auto de Infração nº 71.296/2014, com sua imediata desconstituição e definitivo arquivamento, sendo o que se requer.

### **III – B) DA AUSÊNCIA DE SUBSUNÇÃO DOS FATOS AO TIPO INFRACIONAL**

41. Complementarmente, urge salientar a absoluta ausência de subsunção dos fatos ao tipo infracional que se pretende imputar, o que também se revela suficiente para que seja declarada a nulidade do Auto de Infração nº 71296/2014.

42. No que tange às informações acerca da estabilidade da estrutura da Barragem B3, a pretende este órgão ambiental atribuir à empresa responsabilidade por “*prestar informação falsa, adulterando dado técnico*”.

43. Ora, para que se identifique eventual falsidade, há que estar diante de algo que é fingido ou simulado, enganoso ou mentiroso, de modo que a conduta de falsificar se constitui mediante adulteração ardilosa, fraudulenta. Por sua vez, a ação de adulterar implica em viciar dolosamente a qualidade uma determinada coisa. Observa-se que tais conceitos aqui indicados foram reproduzidos do Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa, e devem, necessariamente, ser observados para fins de interpretação da norma, por razões de ordem lógica.

44. Destaca-se que as condutas em questão são objeto de definição específica para fins de interpretação no campo jurídico, conforme conceitos abaixo copiados para fins de elucidação<sup>3</sup>:

*“adulteração: ação de alterar com malícia ou depravar coisa pura, misturando-a com outras coisas, que não o são, com o intuito de fraudar a substância primitiva, apresentado-a como pura”.*

*“falsidade: (...) A falsidade, assim, é revelada em tudo o que se faz ou se afirma, contrariando, no todo ou em parte, a verdade dos fatos ou das coisas. Pode ser crime e pode não ser. Se a ninguém é nociva, não se pune: falsitas, nemine nociva, nonm punitur, é máxima. Mas, se é delito, deve ser a suposição dolosa para esconder ou alterar a verdade. E, neste caso, não se faz mister ou não é essencial a seu caráter a existência de dano real ou potencial: tanto basta o dolo em que se funda. (...) A falsidade material não pode ser presumida. Deve resultar de fato material que a objetive”.*

<sup>3</sup> Silva, De Plácido e. Vocabulário Jurídico / atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho – Rio de Janeiro, 2004. Pg. 69 e 596;

*“Falso: do latim falsus, entende-se o que não é verdadeiro, o que não é real, e é feito para engano ou impostura”.  
[grifo nosso].*

45. Evidente, pois, que eventual divergência de informações não necessariamente configura falsidade ou adulteração, e isto não se presume.
46. Importante salientar que no âmbito dos Pareceres Técnico e Jurídico este assunto foi abordado apenas sob o prisma de supostos prejuízos à gestão de barragens diante da divergência de informações, o que, contudo, não se confunde com o tipo específico que está sendo atribuído à empresa.
47. Ora, no caso em exame, a própria empresa apresentou ao órgão ambiental a conclusão da auditoria técnica, o que evidencia que nunca se furtou a expor a verdade à Administração Ambiental.
48. Inexiste, pois, fundamento para a conclusão de que houve qualquer tipo de falsidade ou adulteração de dado técnico no caso em exame, sendo evidente a absoluta ausência de correspondência entre o fato e a irregularidade que se pretende imputar.
49. No que tange às recomendações para adequações dos procedimentos de segurança da Barragem B3, pretende o órgão ambiental atribuir à empresa responsabilidade por “descumprir Deliberação do COPAM”.
50. Consoante já mencionado, quando da lavratura do Auto de Infração não foi identificada a Deliberação COPAM à qual estaria se referindo o agente autuante, o que configura vício inafastável.
51. O assunto foi objeto da defesa administrativa, e, nos termos do trecho do Parecer Jurídico já transcrito na presente manifestação, informou o órgão ambiental que a Deliberação Normativa em questão seria a DN COPAM nº 87/2005.
52. Ocorre que a Deliberação Normativa COPAM nº 87/2005, tampouco outra norma vigente à época dos fatos, atribuía à *recomendação* técnica em questão um caráter

vinculativo. Inclusive, pelo próprio conceito jurídico, o termo *recomendação* não exprime ordem, propriamente<sup>4</sup>, e isto não se presume.

53. Importante destacar que outras obrigações podem ser extraídas da Deliberação Normativa COPAM nº 87/2005, mas não há previsão expressa de que o empreendedor deveria atender às recomendações técnicas, sob pena de autuação.

54. Tanto não havia esta obrigação, que em recente alteração do Decreto nº 44.844/2008 foi criado um novo tipo infracional:

*Código de Infração nº 135: Deixar de implantar, sem a devida justificação técnica, recomendações, ações e medidas corretivas contidas em relatórios de auditoria técnica de segurança de barragem de contenção de rejeitos ou resíduos, localizadas em empreendimentos industriais ou de mineração, conforme estabelecido na legislação ambiental vigente.*

55. Evidente, pois, que à época dos fatos, a conduta que se pretende imputar à empresa para fins de reponsabilidade administrativa sequer era tipificada, o que afasta, em *ultima ratio*, a pretensão punitiva do Estado.

56. Não obstante, foi comprovado em sede de defesa que na realidade não houve descumprimento da recomendação em questão, uma vez que, após elaboração do projeto executivo, as obras foram executadas. Quanto a este ponto, importante ressaltar que as auditorias técnicas referentes aos anos base de 2014, 2015 e 2016 concluem que a Barragem encontra-se em condições adequadas de segurança do ponto de vista de dimensionamento das estruturas hidráulicas e do ponto de vista da estabilidade física do maciço (doc. 3)

57. Por todo o exposto, considerando a absoluta ausência de subsunção dos fatos aos tipos, seja considerando a inexistência de informação falsa/adulterada, seja considerando a inexistência de descumprimento de DN ou da recomendação, e diante das evidências de incorreção dos pressupostos que embasaram a decisão, que seja promovida a revisão da decisão de 1ª instância para reconhecer a nulidade do Auto de Infração nº 71.296/2014, com sua imediata desconstituição e definitivo arquivamento, sendo o que se requer.

<sup>4</sup> Silva, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico / atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho – Rio de Janeiro, 2004. Pg. 1164;*