NAI - SUPRAM TM/AP 54

PARECER
AUTUADO: Mendes e Gonçalves LTDA
CNPJ/CPF: 41.738.691/0001-02
PROCESSO ADMINISTRATIVO CAP: 612882/18
AUTO DE INFRAÇÃO: 23588/2016
AUTO DE FISCALIZAÇÃO: 96754/2016

Infringência: Lei 7.772/1980
Penalidade: Artigo 83, do Decreto Estadual 44.844/2008

Anexo	Agenda	Código	Descrição da Infração
I	FEAM	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.

1) RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado a partir da lavratura do Auto de Infração n° 23588/2016.

O referido Auto de Infração foi lavrado com fundamento no artigo 83, anexo I, código 105 do Decreto Estadual n° 44.844/2008, pelo fato de o autuado *"deixar de cumprir as condicionantes 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7 do Anexo I e Anexo II (automonitoramento) do Parecer Único nº 292899/2008, referente ao PA nº 02298/2001/001/2001"*.

Foi aplicada multa simples no valor total de R$ 16.616,27 (dezesseis mil seiscentos e dezesseis reais e vinte e sete centavos), valores que serão corrigidos conforme artigo 5° da Lei Estadual n° 21.735/2015 e artigo 50 do Decreto Estadual 46.668/2014.

Apresentada defesa, esta foi julgada improcedente pela Superintendente Regional da SUPRAM-TMAP, conforme decisão administrativa de fls. 38 dos autos.

O autuado foi notificado da decisão por meio do Oficio 634/18/NAI (fl. 39), nos termos do artigo 71 do Decreto Estadual 47.383/2018, sendo que, inconformado com a decisão, interpôs recurso.

Em sede de recurso o autuado alega e requer: que seja julgado procedente o recurso, com consequente cancelamento do auto de infração, tendo em vista os motivos elencados em decorrência da existência do Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental firmado em 20 de fevereiro de 2017 o qual abrange todas as condicionantes descumpridas; a aplicação da multa no valor mínimo e redução em 50% por incidência de atenuantes ou que seja firmado TCCM (Termo de Compromisso de Conversão de Multa;

É o relatório.

2) FUNDAMENTO

Inicialmente, cumpre ressaltar que o recurso apresentado é tempestivo e que cumpre todos requisitos do artigo 66 do Decreto Estadual 47.383/2018.

Da decisão do Superintendente Regional, em casos que envolvam aplicação de penalidades, caberá Recurso no prazo de 30 (trinta) dias a ser julgado perante a URC do COPAM, nos termos do artigo 73-A do Decreto Estadual 47.042/2016 c/c artigo 69 da Deliberação Normativa COPAM nº 177, de 22 de agosto de 2012:

> *"Art. 73-A – Excetuado o disposto no art. 73, compete à URC do Copam julgar os recursos interpostos em face das decisões proferidas pelo Subsecretário de Fiscalização Ambiental e pelos Superintendentes Regionais de Meio Ambiente em processos de autos de infração, nos termos dos incisos I e II do parágrafo único do art. 23 e inciso II do parágrafo único do art. 54".*

> *"Art. 69 - Compete à URC do Copam julgar recurso, como última instância administrativa, contra decisão proferida pelo Superintendente Regional de Regularização Ambiental, quando se tratar de infração ao disposto na lei nº 7.772, de 08 de setembro de 1980".*

Destaca-se ainda, o Decreto Estadual nº 46.953/16, o qual dispõe sobre a organização do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM – de que trata a Lei nº 21.972, de 21 de janeiro de 2016, estabeleceu em seu art. 3º, que compete ao COPAM, decidir, em grau de recurso, sobre a aplicação de penalidades pela prática de infração à legislação ambiental, nos termos da legislação vigente:

> *"Art. 3º. O COPAM tem por finalidade deliberar sobre diretrizes e políticas e estabelecer normas regulamentares e técnicas, padrões e outras medidas de caráter operacional para a preservação e conservação do meio ambiente e dos recursos ambientais, competindo-lhe: I – ... ... VI – decidir, em grau de recurso, sobre a aplicação de penalidades pela prática de infração à legislação ambiental, nos termos da legislação vigente".*

Conforme Instrução de Serviço SISEMA 06/2017, fica dispensado de parecer técnico, uma vez que o presente recurso não se enquadra nos requisitos necessários para emissão do mesmo, quais sejam:

- *Quando for apresentado fato novo e técnico pelo recorrente e o valor base da multa imposta for superior à 4.614 (quatro mil seiscentos e quatorze) Unidades Fiscais do Estado de Minas Gerais – UFEMGs;*
- *Quando o recurso apresentar argumentos e documentos de elevada complexidade técnica e o valor base da multa imposta for superior à 4.614 (quatro mil seiscentos e quatorze) Unidades Fiscais do Estado de Minas Gerais – UFEMGs;*
- *Quando o valor base da multa aplicada for superior à 30.756 (trinta mil setecentos e cinquenta e seis) Unidades Fiscais do Estado de Minas Gerais – UFEMGs, por infração aplicada.*

NAI - SUPRAM TM/AP
55
6

Alega o recorrente que cumpriu com as condicionantes tendo em vista que assinou TAC em 20/02/2017, o que teria novado as condicionantes previstas no parecer único nº 292899/2008.

As razões do recurso beiram a contestar a inteligência dos responsáveis pela sua decisão. Não há nenhuma razão lógica no mirabolante raciocínio trazido pelo procurador do Recorrente, pois a assinatura de um TAC referente a uma outra autuação só porque algumas condicionantes guardam similaridade não renova os prazos para cumprimento daquelas que deveriam ter sido cumpridas em 2008.

Ora, é por demais simples concluir que o fato que gerou motivo da autuação administrativa foi que o empreendimento tinha licença no ano de 2008 expedida por esta SUPRAM com uma série de condicionantes com prazos diversos que não foram cumpridas (docs. às fls. 28-31). Ressalte-se nenhuma, veja bem, nenhuma condicionante foi cumprida.

Ou seja, o empreendimento após a expedição de sua licença em 2008 deveria vir cumprindo condicionantes estabelecidas no licenciamento (ex. semestralmente, semanalmente, etc) e não apresentou o cumprimento de nenhuma condicionante, motivo pelo qual foi autuada, tendo em vista o enquadramento em infração ambiental.

No ano de 2014, o empreendimento ingressou com suposta RevLO (Revalidação de Licença de Operação), conforme documentos às fls. 32 e 33, porém sem observar o prazo de revalidação automática, motivo pelo qual, por não ter sido automática, a Revalidação seria analisada como um processo de licenciamento de operação normal. Assim, caso a licença expedida em 2008 já estivesse com prazo expirado, estaria o empreendimento operando sem licença.

Ato seguido, como realmente o prazo da licença de 2008 havia expirado, o empreendimento operava sem licença, o que ensejou a lavratura do Auto de Infração que o Recorrente referencia (AI nº 23587/2016), ao que buscou se regularizar por meio de TAC para retornar a operar somente em 20/02/2017, o qual continhà cláusulas semelhantes àquelas do licenciamento obtido em 2008.

Portanto, o deturpado raciocínio do Recorrente não merece prosperar, porque as condicionantes do licenciamento de 2008 não guardam qualquer correlação com as condicionantes do TAC assinado em 2017, motivo pelo qual a manutenção da multa imposta é medida salutar.

Quanto ao pedido alternativo de assinatura do TCCM (Termo de Compromisso de Conversão de Multa – art. 120), conforme disposição contida no Decreto Estadual nº 47.383/2018, também não merece acolhida por mera disposição normativa, pois o art. 136 do mesmo Decreto é bem claro em restringir que sua aplicação ocorre somente aos autos de infração lavrados após a vigência daquele decreto. Vejamos:

> *Art. 136 – O disposto no art. 114 aplica-se aos autos de infração lavrados após a vigência deste decreto.*

No que tange às alegações sobre o valor da multa ser ajustado com base no novo Decreto Estadual nº 47.383/2018, mas uma vez sem qualquer lastro que o motive.

No ordenamento jurídico nacional, em se tratando de direito punitivo intertemporal, dois sistemas coexistem, quais sejam: o regime da extra-atividade da norma mais benéfica e o regime do "tempus regit actum". A seguir, ambos serão esmiuçados.

No Direito Penal, a aplicação da lei penal do tempo está fulcrada no postulado constitucional da retroatividade da lei penal mais benéfica (art. 5º, XL, da Constituição Federal de 1988, e art. 2º, parágrafo único, do Código Penal). Por intermédio deste, quando uma norma for mais benéfica para o infrator, esta deverá ser aplicada, ainda que sua vigência tenha se iniciado após a consumação do fato. Esta retroatividade será observada mesmo após o trânsito em julgado da sentença condenatória.

Ao lado da retroatividade, existe, ainda, a ultra-atividade da lei penal mais benéfica. Segundo esta, a publicação de uma norma penal mais severa após a prática do fato delituoso não exclui a aplicação da lei mais benigna vigente àquela época.

O professor Rogério Greco sintetizou, com a clareza que lhe é peculiar, o fenômeno da extra-atividade da lei penal. In verbis:

> *"Chamamos de extra-atividade a capacidade que tem a lei penal de se movimentar no tempo regulando fatos ocorridos durante a sua vigência, mesmo depois de ter sido revogada, ou de retroagir no tempo, a fim de regular situações ocorridas anteriormente à sua vigência, desde que benéficas ao agente. Temos, portanto, a extra-atividade como gênero, de onde seriam espécies a ultra-atividade e a retroatividade.*
> *Fala-se em ultra-atividade quando a lei, mesmo depois de revogada, continua a regular os fatos ocorridos durante a sua vigência; retroatividade seria a possibilidade conferida à lei penal de retroagir no tempo, a fim de regular os fatos ocorridos anteriormente à sua entrada em vigor.*
> *(...)*
> *Concluindo, a ultra-atividade e a retroatividade da lei penal serão realizadas, sempre, em benefício do agente, e nunca em seu prejuízo, e pressupõe, necessariamente, sucessão de leis no tempo." (Greco, Rogério. Curso de Direito Penal / Rogério Greco. – 5ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2005. pp.120-121)*

Noutra senda, "tempus regit actum" é uma expressão latina cuja tradução literal significa: o tempo rege o ato. Trasladado para o Direito, esta locução indica que os fenômenos jurídicos são regulados pela lei da época em que ocorreram. Ou seja, a lei incide sobre fatos ocorridos durante sua vigência.

Não raro a doutrina e jurisprudência pátrias confundem o gênero "Direito Sancionador" com as espécies que o integram: Direito Penal, Direito Administrativo Punitivo, Direito Ambiental, entre outros.

NAI - SUPRAM TM/AP
56

Com efeito, na seara penal, por expressa disposição constitucional (art. 5º, XL) e legal (art. 2º, parágrafo único, do Código Penal) se aplica o regime da retroatividade da norma penal mais benéfica. Este mecanismo, porém, não é inerente ao Direito Sancionador. Pelo contrário, é peculiar a uma das espécies que o integram, o Direito Penal, não sendo automaticamente extensível às demais espécies (notadamente ao Direito Ambiental).

Dessa forma, no julgamento dos autos de infração ambientais por parte da autoridade administrativa, deve ser observado o regime geral, qual seja, o "tempus regit actum", de forma que a lei aplicável será aquela vigente no momento da ocorrência do fato gerador da sanção.

Além do mais, resta ressaltar que é sabido que não incidem regras de direito tributário sobre questões relativas a multas decorrentes do poder de polícia. Desse modo, não há justificativa para se alegar aplicação de lei mais benéfica com fulcro no CTN, pois multas ambientais evidentemente não são tributos.

Vejamos o julgado do Colendo STJ:

> *ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. PODER DE POLÍCIA. SUNAB. APLICAÇÃO DE MULTA. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. APLICAÇÃO POR ANALOGIA DE REGRAS DOS DIREITOS TRIBUTÁRIO E PENAL. IMPOSSIBILIDADE. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. ARGUMENTO CONSTITUCIONAL DA ORIGEM. RECURSO ESPECIAL VIA INADEQUADA.*
> *1. Em primeiro lugar, a controvérsia foi decidida pela origem com fundamento constitucional (princípio da irretroatividade das leis - art. 5º, inc. XXXVI, da Constituição da República vigente), motivo pelo qual a competência para apreciar e julgar eventual irresignação é do Supremo Tribunal Federal e o recurso especial é via inadequada para tanto. Precedente.*
> *2. **Em segundo lugar, não são aplicáveis à espécie dispositivos do Código Tributário Nacional e do Código Penal porque, embora o especial tenha sido interposto nos autos de execução fiscal, a multa imposta decorre do exercício do poder de polícia pela Administração Pública - infração administrativa.***
> *3. Agravo regimental não provido.*
> *(AgRg no REsp 761.191/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/05/2009, DJe 27/05/2009)*

Assim, não tendo as multas ambientais natureza de tributo, não há como se caracterizar a aplicação da retroatividade da lei mais benéfica, pelo que forçosa a manutenção da aplicação da penalidade na esfera administrativa.

Outrossim, o art. 134 do Decreto Estadual nº 47.383/2018 é bem nítido e cristalino em ressaltar que as penalidades anteriores ficarão mantidas, inclusive sua correção monetária e incidência de juros.

> *Art. 134 – Ficam mantidas as penalidades aplicadas anteriormente à vigência deste decreto, bem como seus critérios de correção monetária e incidência de juros.*

Requereu também a aplicação de atenuante prevista no art. 68, inciso I, alínea "c". Porém, não pode prosperar a alegação de que as irregularidades apontadas no Auto de Infração são de menor gravidade vez que é por demais gravoso deixar de cumprir condicionantes determinadas no processo de licenciamento, ainda mais não tendo cumprido nenhuma delas.

Nesta senda, há que se rememorar que o licenciamento ambiental tem como objetivo efetuar o controle ambiental das atividades efetiva e potencialmente poluidoras, através de um conjunto de procedimentos a serem determinados pelo órgão ambiental, com o intuito de garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado e de defender a qualidade de vida da coletividade.

Ato contínuo, essa busca pelo controle ambiental se manifesta através de uma série de exigências e de procedimentos administrativos que o Poder Público impõe para que seja permitida uma atividade potencialmente nociva ao meio ambiente, visto que existem normas e padrões de qualidade ambientais previamente fixados e por vezes adequados a cada caso, neste caso em comento, aquelas Condicionantes previstas nas Licenças de Operação.

Assim sendo, conclui-se que as condicionantes são os instrumentos que o órgão ambiental tem de controlar as atividades potencialmente poluidoras, de impor medidas mitigatórias para a degradação e marcar o limite de tolerância dos impactos ambientais, sendo certo que o descumprimento destas não deva ser admissível, pois gerará consideráveis impactos ou danos ao meio ambiente e aos recursos hídricos.

Impende salientar que o envio dos cumprimentos das condicionantes ao órgão ambiental no período estipulado não é mera formalidade. Ao contrário, ele é a única forma de permitir que o Estado exerça efetivamente seu dever de controle e proteção do meio ambiente. Em se fazendo análise das condicionantes enviadas de forma imediata é possível verificar as inconformidades e, junto ao empreendedor, estabelecer medidas de correção e evitar maiores danos que porventura possam existir.

Por tal motivo, não é admissível que uma infração de natureza GRAVE, prevista em norma ambiental vigente possa ser considerada de menor gravidade.

Em relação ao pedido de aplicação da atenuante do art. 68, I, "e", *"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"*, a mesma também não procede, em virtude do próprio descumprimento de condicionantes por parte do empreendedor, deixando certamente de colaborar com o órgão ambiental, ainda mais que procurou regularizar sua situação somente com um TAC assinado em 2017.

3) CONCLUSÃO

Pelo exposto, opinamos pelo **IMPROVIMENTO AO RECURSO**, com a manutenção da decisão administrativa de primeiro grau, para manter a aplicação de multa simples no valor

NAI - SUPRAM TM/AP 57

R$ 16.616,27 (dezesseis mil seiscentos e dezesseis reais e vinte e sete centavos), valores que serão corrigidos conforme artigo 5° da Lei Estadual n° 21.735/2015 e artigo 50 do Decreto Estadual 46.668/2014.

Assim sendo, apresenta-se o Processo Administrativo à Egrégia Unidade Regional Colegiada do COPAM Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba para julgamento.

Há de ressaltar que a decisão proferida é irrecorrível, nos termos do artigo 69 do Decreto Estadual 47.383/2018.

Uberlândia, 18 de janeiro de 2019	
Luiz Rodrigues Martins Gestor Ambiental	Luiz Rodrigues Martins Gestor Ambiental MASP-0925694-2 Núcleo de Autos de Infração SUPRAM TM/AP
De acordo: Gustavo Miranda Duarte Coordenador	Gustavo Miranda Duarte Coordenador Núcleo de Autos de Infração MASP 1.333.279-6 / SUPRAM-TMAP
De acordo: Rodrigo Angelis Alvarez Diretor de Regularização	Rodrigo Angelis Alvarez Diretor Reg. de Regularização Ambiental MASP 1191774-7 SUPRAM TM/AP