

EXMO SR. SUPERINTENDENTE REGIONAL-SUPRAM-NOR.

Processo administrativo nº 463210/2017
AI : 28027/2016

17000001231/18

Abertura: 10/04/2018 15:43:52
Tipo Doc: RECURSO ADMINISTRATIVO
Unid Adm: SUPRAM NOROESTE DE MINAS
Req Int: PROTOCOLO/RECEPÇÃO DA SUPRAM
Req Ext: LEANDRO ROCHA MIRANDA
Assunto: RECURSO AI 28027/2016

LEANDRO ROCHA MIRANDA, brasileiro, casado, empresário, inscrito no CPF sob o nº 773.210.901-59 e RG 1622841, com endereço à Rua Afonso Pena nº 500, sala 802, Unai/MG, data vênua não se conformando com a r. decisão proferida pelo Superintendente Regional de Meio Ambiente Noroeste de Minas, vem, respeitosamente, com fulcro no Art. 73-A do Decreto 47042/2008, interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO**, requerendo sejam a inclusas razões recursais recebidas e encaminhadas para conhecimento da URC COPAM NOROESTE DE MINAS .

Termos em que,
P. Deferimento.

Unai, 10 de Abril de 2018.

Geraldo Donizete Luciano
OAB/MG 133.870

Maria Aparecida L. Luciano
OAB/MG 155.279

Thales Vinicius B. Oliveira
OAB 96925

Monica A. Gontijo de Lima
OAB/MG 154.130

RAZÕES DO RECORRENTE: **LEANDRO ROCHA MIRANDA**
URC COPAM NOROESTE DE MINAS
PROCESSO ADMINISTRATIVO: 463210/17
AUTO DE INFRAÇÃO Nº 28027/2016

D O U T O C O L E G I A D O

O Recorrente foi cientificado através do Parecer Único de fls.49/51v e decisão de fls.52, através de Carta registrada, que o processo administrativo referente ao empreendimento foi examinado, mantendo as penalidades aplicadas.

Todavia, a sanção imposta ao recorrente não pode prevalecer, seja em razão das inúmeras ilegalidades e nulidades que acometem o auto de infração e respectivo processo administrativo, ou mesmo, pelo próprio mérito da autuação.

Do Bis In Idem

A autoridade julgadora, através do parecer de fls.02, argumento sobre a ausência do "bis in idem" entre os AI 36942/2016 e o AI 28027/2016 com fulcro na responsabilidade administrativa ser subjetiva, amparada na teoria do risco criado e consequentemente, todos aqueles que contribuíram para a infração, seja por ação ou omissão, devem ser responsabilizados.

Todavia, há no presente caso um equívoco com relação à aplicação das teorias da culpabilidade na esfera administrativa e a existência do *bis in idem*. Veja bem, em momento algum o parecerista fundamenta a sua afirmação, sobre a natureza da responsabilidade administrativa ser fundada no risco criado, em qualquer doutrina ou jurisprudência¹.

Nestes termos, portanto, convém analisar a jurisprudência do STJ acerca do tema.

Em julgado recente, de relatoria do Min. Herman Beijamin, reforçou-se a necessidade de demonstração de culpa ou do dolo para a configuração da responsabilidade administrativa, **REFUTANDO A TEORIA DO RISCO CRIADO** e reformando o julgado de segunda instância que assim afirmava. Vejamos:

Entretanto, segundo o acórdão recorrido, "a responsabilidade administrativa ambiental é fundada no risco administrativo, respondendo, portanto, o transgressor das normas de proteção ao

¹ Parece confundir-la com a já tão solidificada presunção de legitimidade do ato administrativo, que nada tem a ver com o tópico.



meio ambiente independentemente de culpa lato sensu, como ocorre no âmbito da responsabilidade civil por danos ambientais" (e-STJ fl. 997).

Nos termos da jurisprudência do STJ, como regra, a responsabilidade administrativa ambiental apresenta caráter subjetivo, exigindo dolo ou culpa para sua configuração².

Inclusive, neste mesmo julgamento, o Min. Herman Benjamin cita outro Acórdão de sua relatoria, bem explicativo:

PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. EXPLOÇÃO DE NAVIO NA BAÍA DE PARANAGUÁ (NAVIO "VICUNA"). VAZAMENTO DE METANOL E ÓLEOS COMBUSTÍVEIS. OCORRÊNCIA DE GRAVES DANOS AMBIENTAIS. AUTUAÇÃO PELO INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ (IAP) DA EMPRESA QUE IMPORTOU O PRODUTO "METANOL". ART. 535 DO CPC. VIOLAÇÃO. OCORRÊNCIA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO PELO TRIBUNAL A QUO. QUESTÃO RELEVANTE PARA A SOLUÇÃO DA LIDE (...) 3. Cabe esclarecer que, no Direito brasileiro e de acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a responsabilidade civil pelo dano ambiental, qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, proprietário ou administrador da área degradada, é de natureza objetiva, solidária e ilimitada, sendo regida pelos princípios do poluidor-pagador, da reparação in integrum, da prioridade da reparação in natura e do favor debilis.

4. Todavia, os presentes autos tratam de questão diversa, a saber a natureza da responsabilidade administrativa ambiental, bem como a demonstração de existência ou não de culpa, já que a controvérsia é referente ao cabimento ou não de multa administrativa.

² PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. DANO AMBIENTAL. AUTO DE INFRAÇÃO. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA. EXIGÊNCIA DE DOLO OU CULPA. MULTA. CABIMENTO EM TESE. 1. Segundo o acórdão recorrido, "a responsabilidade administrativa ambiental é fundada no risco administrativo, respondendo, portanto, o transgressor das normas de proteção ao meio ambiente independentemente de culpa lato sensu, como ocorre no âmbito da responsabilidade civil por danos ambientais" (e-STJ fl. 997). 2. Nos termos da jurisprudência do STJ, como regra a responsabilidade administrativa ambiental apresenta caráter subjetivo, exigindo dolo ou culpa para sua configuração. Precedentes: REsp 1.401.500 Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 13/9/2016, AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Rel. p/ acórdão Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 7/10/2015, REsp 1.251.697/PR, Rel. Ministro. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17/4/2012. 3. Recurso Especial parcialmente provido. (REsp 1640243/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/03/2017, DJe 27/04/2017)

5. Sendo assim, o STJ possui jurisprudência no sentido de que, "tratando-se de responsabilidade administrativa ambiental, o terceiro, proprietário da carga, por não ser o efetivo causador do dano ambiental, responde subjetivamente pela degradação ambiental causada pelo transportador" (AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Rel. p/ acórdão Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 7.10.2015).

6. "Isso porque a aplicação de penalidades administrativas não obedece à lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível (para reparação dos danos causados), mas deve obedecer à sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja, A CONDUTA DEVE SER COMETIDA PELO ALEGADO TRANSGRESSOR, com DEMONSTRAÇÃO de seu elemento subjetivo, e com demonstração do nexu causal entre a conduta e o dano". (REsp 1.251.697/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17.4.2012).

(REsp 1.401.500 Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 13/09/2016).

Ou seja, em nenhum momento o Superior Tribunal de Justiça menciona a teoria do risco criado. Pelo contrário, tal natureza é refutada, sendo deixado muito claro que a culpa ou dolo e o NEXO CAUSAL devem restar demonstrados pelo agente, o que não ocorreu *in casu*.

Pelo entendimento da autoridade julgadora todos os sócios da empresa poderão ser responsabilizados pela mesma infração acaso seja comprovado sua responsabilidade, podendo o órgão ambiental lavrar um auto de infração para cada um deles separadamente o que elevaria o valor da multa aplicada, ultrapassando o teto máximo estipulado no tipo incriminador.

A responsabilidade dos sócios é solidária e por esse motivo não poderá ser lavrado um auto de infração para cada responsável e sim um auto de infração onde serão inseridos todos os co-responsáveis no polo passivo, sob pena de configuração do "Bis in idem".

Da ilegitimidade passiva

A autoridade julgadora, com base no parecer de fls.49v, nega o pedido de ilegitimidade passiva do recorrente sob o argumento de que, na verdade, foi a Fazenda Jardim que sofreu fiscalização, e que entre os responsáveis pela fazenda figura o recorrente, atraindo assim a responsabilidade concorrente pelas infrações ocorridas em sua propriedade.

Insta esclarecer, neste ponto, que o empreendimento Hotel Fazenda Curva do Rio está inserido dentro da Fazenda Bom Jardim, sendo aquela a atividade licenciada ambientalmente, inclusive, e não esta.



Logicamente, o Hotel **Fazenda** não poderia estar inserido em nenhum outro lugar que não num imóvel rural, da mesma forma que o empreendimento de um salão de beleza, por exemplo, é exercido em um imóvel urbano.

O conceito de empreendimento é, como sabido, uma ficção jurídica, cujos contornos mal são traçados pela legislação ambiental, utilizando-se este órgão ambiental de mecanismos como a Deliberação Normativa Copam nº 217, de 06 de dezembro de 2017.

Portanto, não pode prosperar a alegação infundada do parecerista sobre a ilegitimidade passiva do Recorrente, que quis ATROPELAR a personalidade jurídica existente no caso. Conforme já pontuada em defesa, a personalidade jurídica é proteção que só pode ser desconsiderada mediante casos específicos, o que não foi observado no presente ato administrativo.

DA AUSÊNCIA DA AMPLA DEFESA, DO CONTRADITÓRIO E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL FORMAL

Da ausência de elementos indispensáveis à formação do Auto de Infração.

A autoridade julgadora discorre às fls.50 que o recorrente não possui motivos para questionar a autuação realizada, uma vez que o auto de infração possui todos os requisitos de validade previstos no Decreto 44844/2008.

Ora, nobre julgador, pela simples leitura do artigo 27 do Decreto 44844/2008 fica cristalino que o agente deve observar e **descrever** no auto de fiscalização/Boletim de ocorrência ou Infração, todas as observações feitas no local, devendo assim, informar a gravidade dos fatos e suas consequências para a saúde pública, meio ambiente e recursos hídricos; os antecedentes do infrator ou do empreendimento, bem como, a efetividade das medidas adotadas para a correção dos danos causados, a colaboração do infrator com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos de sua conduta e as atenuantes descritas no artigo 68.

Não cabe ao agente que fiscaliza o empreendimento escolher quais informações devem ser descritas no auto de fiscalização e infração, cabendo a ele somente o poder de polícia/fiscalizar e não de julgar.

Importante destacar que referidas descrições são de suma importância para a elaboração da defesa, bem como servirão de base para o julgamento, visto que as autoridades que farão a análise do processo administrativo não participaram da vistoria "in loco", julgam apenas com base nos documentos carreados ao processo administrativo.

Em julgado recente o TJ-MG aprecia uma demanda em que o agente não descreve todos os critérios no auto de infração;

EMENTA: AGRADO DE INSTRUMENTO - ANTECIPAÇÃO DE TUTELA - PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA - REJEITADA - DEGRADAÇÃO AMBIENTAL - EMBARGO DAS



ATIVIDADES EMPRESARIAIS - AUSÊNCIA DE CRITÉRIO NA APLICAÇÃO DA SANÇÃO - FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA - RECURSO NÃO PROVIDO. (...)

3. De acordo com o Decreto Estadual nº 44844/2008, ao lavrar auto de infração e aplicar as penalidades cabíveis, deve-se observar a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente e recursos hídricos; os antecedentes do infrator ou do empreendimento ou instalação relacionados à infração, quanto ao cumprimento da legislação ambiental estadual; a situação econômica do infrator, no caso de multa; a efetividade das medidas adotadas pelo infrator para a correção dos danos causados ao meio ambiente e recursos hídricos; e a colaboração do infrator com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos de sua conduta. (TJMG -Agravado de Instrumento-Cv 1.0209.14.007879-8/001, Relator(a): Des.(a) Hilda Teixeira da Costa, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 01/12/2015, publicação da súmula em 11/12/2015)

A relatora do referido julgado em seu voto, deixa claro que “Embora o fiscal trate do risco à saúde humana **em nenhum momento, explana a respeito dos antecedentes do empreendimento, da situação econômica do infrator ou da colaboração do infrator com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos de sua conduta**”.

O TJMG deixa claro que o agente atuante deve cumprir as determinações especificadas no artigo 27 do Decreto 4484/2008, senão vejamos;

ementa: agravo de instrumento - antecipação de tutela - infração às normas técnicas - embargo das atividades empresariais e multa - ausência de critério na aplicação das sanções - princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

- Para o deferimento da antecipação de tutela, necessário se faz a existência de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (CPC/15, artigo 300).

- O auto de infração deve observar, na aplicação da sanção cabível, os critérios específicos do artigo 27 do Decreto Estadual nº 44844/2008.

- Não sendo constatada a gravidade do fato (dano ambiental efetivo), ausente ainda a especificação de infração às normas técnicas e possuindo a empresa agravada a devida autorização ambiental de funcionamento, deve ser mantida a decisão agravada que suspendeu os embargos à atividade empresarial.



Agravo de Instrumento- Cv
1.0476.15.001542-0/001 0424510-19.2016.8.13.0000
(1)

Relator(a)Des.(a) Dárcio Lopardi Mendes

Órgão Julgador / CâmaraCâmaras Cíveis /
4ª CÂMARA CÍVEL

Súmula

NEGARAM PROVIMENTO AO
RECURSO

Comarca de OrigemPassa-Quatro

Data de Julgamento 20/10/2016

Data da publicação da súmula 25/10/2016

Assim, em que pese eventual infração cometida pela agravada, na aplicação das sanções administrativas ambientais, verifico que o fiscal não observou o disposto no artigo 27 do Decreto-Lei nº 44.844/2008: Art. 27. A fiscalização e a aplicação de sanções por infração às normas contidas na Lei nº 7.772, de 1980, na Lei nº 20.922, de 2013, na Lei nº 14.181, de 2002, e na Lei nº 13.199, de 1999, serão exercidas, no âmbito de suas respectivas competências, pela SEMAD, por intermédio da Subsecretaria de Controle e Fiscalização Ambiental Integrada - SUCFIS - e das Superintendências Regionais de Regularização Ambiental - SUPRAMs, pela FEAM, pelo IEF, pelo IGAM e por delegação pela Polícia Militar de Minas Gerais - PMMG. § 1º O titular do respectivo órgão ou entidade, em ato próprio, credenciará servidores para realizar a fiscalização e lavrar notificação para regularização de situação, auto de fiscalização ou boletim de ocorrência e auto de infração, com fundamento em vistoria realizada pela SUCIFS, SUPRAMs, IEF, IGAM e FEAM, competindo-lhes:

I - verificar a ocorrência de infração às normas a que se refere o caput;

II - verificar a ocorrência de infração à legislação ambiental;

III - lavrar notificação para regularização de situação, auto de fiscalização ou boletim de ocorrência e auto de infração, aplicando as penalidades cabíveis, observando os seguintes critérios na forma definida neste Decreto.

a) a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas conseqüências para a saúde pública e para o meio ambiente e recursos hídricos;

b) os antecedentes do infrator ou do empreendimento ou instalação relacionados à infração, quanto ao cumprimento da legislação ambiental estadual;



c) a situação econômica do infrator, no caso de multa;
d) a efetividade das medidas adotadas pelo infrator para a correção dos danos causados ao meio ambiente e recursos hídricos;

e) a colaboração do infrator com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos de sua conduta; e
IV - determinar, em caso de grave e iminente risco para vidas humanas, para o meio ambiente, recursos hídricos ou para as atividades sociais e econômicas, medidas emergenciais e a suspensão ou redução de atividades durante o período necessário para a supressão do risco.

§ 2º O servidor credenciado, ao lavrar os autos de fiscalização ou boletim de ocorrência e de infração, deverá fundamentar a aplicação da penalidade, tendo em vista os critérios previstos no inciso III.

Do auto nº 007516, portanto, não constou a infração específica às normas que se refere a legislação, também não sendo fundamentada a aplicação da sanção administrativa, deixando ainda o fiscal de observar os princípios administrativos da razoabilidade e proporcionalidade, já que o embargo à atividade econômica constitui penalidade severa, se considerada a existência de autorização ambiental de funcionamento da empresa e ausência de dano ambiental efetivo.

Necessário ainda observar o princípio da preservação econômica da empresa, diante do claro perigo de dano, tendo em vista que a manutenção do embargo às atividades resultaria na dispensa de funcionários e interrupção da produção, com prejuízos quiçá irreversíveis.

Assim, todos os critérios estabelecidos no artigo 27 e 31 do Decreto 44844/2016, devem sim, ser expressamente descritos no auto de infração ou fiscalização para orientação tanto da defesa quanto da autoridade julgadora.

Posto isto, mencionado auto não pode prevalecer, não contém os requisitos essenciais à sua existência, determinados pela lei, não obedecendo a forma prevista em lei. Deve ser julgado insubsistente, nulo, por conseguinte cancelado.

Do cerceamento de defesa pela não disponibilização do boletim de ocorrência e dilação probatória

A autoridade julgadora alega às fls.50 item 2.6 que a ausência de entrega do Boletim de ocorrência a recorrente não cerceou o seu direito de defesa, o que não pode prosperar.

Primeiramente cumpre esclarecer que Lei nº 14.184, de 2002 a qual trata dos processos administrativos no âmbito do Estado de Minas Gerais, determina em seu



artigo 2º que “a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, finalidade, motivação, razoabilidade, eficiência, ampla defesa, do contraditório e da transparência” (grifo nosso).

À luz dos referenciados preceitos, a norma em comento regulamentou a instrução processual em seu Capítulo VIII, estabelecendo o seguinte:

Art. 23 - Os atos de instrução do processo se realizam de ofício, por iniciativa da Administração, sem prejuízo do direito do interessado de produzir prova.

Art. 24 - Admitem-se no processo os meios de prova conhecidos em direito.

Parágrafo único. Ser^á recusada, em decisão fundamentada, a prova considerada ilícita, impertinente, desnecessária ou protelatória.

Art. 27 - O interessado pode, na fase de instrução, requerer diligência e perícia, juntar documento, parecer e aduzir alegação referente à matéria objeto do processo.

Art. 36 - Encerrada a instrução, o interessado terá o direito de manifestar-se no prazo de dez dias, salvo em virtude de disposição legal. (grifos nossos)

Ocorre que, no presente processo tudo isso foi completamente ignorado, uma vez que conforme descrito na defesa inicial e no artigo 30 do Decreto 44844/2008, é obrigação do agente atuante entregar no ato da fiscalização o boletim de ocorrência e o auto de infração e quando não for possível, deverá ser enviada uma cópia via correios ao atuado.

Sob o mesmo raciocínio, o novo Decreto 47383/2018 o qual veio substituir o Decreto 44844/2008 reafirma a necessidade de envio do boletim de ocorrência via correios, senão vejamos;

Art. 55 – Para garantir a execução das medidas decorrentes do poder de polícia estabelecidas neste decreto, fica assegurada aos agentes credenciados a entrada em estabelecimento público ou privado, ainda que em período noturno, e a permanência nele pelo tempo necessário, respeitadas as normas constitucionais.

(...)

§ 3º – Se presente o empreendedor, seu representante legal, administrador ou empregado, ser-lhe-á fornecida cópia do auto de fiscalização, quando for possível sua lavratura no ato de fiscalização.

§ 4º – Na ausência do empreendedor, de seu representante legal, administrador ou empregado, ou na inviabilidade de lavratura imediata do auto de fiscalização, uma cópia do mesmo lhe será remetida por via postal.



Assim, outra medida não resta senão a nulidade do auto de infração ante o cerceamento de defesa da recorrente vez que a defesa inicial foi realizada sem acessar os documentos e descrições contidos no boletim de ocorrência, os quais inclusive foram utilizados pela autoridade julgadora para negar os pedidos contidos na defesa inicial.

Ausência de intimação para alegações finais no processo administrativo

Somando-se às já inúmeras violações ao devido processo legal, bem como direito à ampla defesa e legalidade, ao analisar-se o processo administrativo constata-se ainda que não foi garantido ao Recorrente o direito à alegações finais que possuem lugar após a instrução processual, conforme estabelecido pelo art. 36 da Lei Estadual 14.184/2002:

Art. 36 - Encerrada a instrução, o interessado terá o direito de manifestar-se no prazo de dez dias, salvo em virtude de disposição legal.

O Decreto 44844/2008 determina em seu artigo 36 que ***“Apresentada a defesa, o processo será instruído na forma e nos prazos estabelecidos pela Lei 14.184/2002.***

Sem a abertura de prazo para alegações finais o recorrente fica impedido de impugnar os motivos viciados constantes no Parecer final, o que propicia um julgamento parcial da autoridade administrativa, violando o contraditório e ampla defesa.

A abertura de prazo para Alegações Finais é procedimento cumprido à risca, por exemplo, pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente – IBAMA, quando do julgamento dos autos de infração de sua competência.

Desnecessário pontuar, portanto, que não só o auto de infração, mas também o processo administrativo se encontra permeado de vícios que ensejam sua nulidade, fato este que não foi reconhecido pela autoridade julgadora, na forma que deveria.

Neste ponto, recorre o autuado para suprir a ilegalidade e declarar nulo tanto o auto de infração quanto seu processo administrativo e consequentes sanções imputadas ao Recorrente.

Do requerimento de perícia ante a incompetência da Polícia Militar

A autoridade julgadora nega a realização da perícia sob o argumento de que a infração foi integralmente comprovada pelo agente autuante, não sendo necessário qualquer exame técnico para a identificação da infração ambiental em análise.

Apesar da Polícia Militar ter competência para fiscalizar por força do convênio firmado com a SEMAD, esta não possui capacidade técnica, tampouco competência administrativa para aplicar sanção, sem o acompanhamento de um profissional expert da área (engenheiro florestal).



Nesse sentido recente julgado do STJ, senão vejamos;

Agravo de Instrumento-Cv1.0572.16.002419-4/001
0711494-22.2016.8.13.0000 (1) Relator(a)Des.(a) Wilson
Benevides Órgão Julgador / Câmara Cíveis 17ª
CÂMARA CÍVEL Súmula

ACOLHERAM PARCIALMENTE A PRELIMINAR
SUSCITADA E DERAM PROVIMENTO AO RECURSO,
VENCIDA A 1ª VOGAL

Comarca de Origem Santa Bárbara- Data de
Julgamento;31/10/2017- Data da publicação da
súmula;14/11/2017

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO
CAUTELAR - SUSPENSÃO DE AUTO DE INFRAÇÃO -
ILEGITIMIDADE PASSIVA - PRELIMINAR
PARCIALMENTE ACOLHIDA - MULTA E SUSPENSÃO
DAS ATIVIDADES - UTILIZAÇÃO IRREGULAR DE
ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE -
INTERVENÇÕES QUE ALTERAM OS RECURSOS
HÍDRICOS SEM OUTORGA - INCOMPETÊNCIA DA
POLÍCIA MILITAR PARA AUTUAR E APLICAR
SANÇÃO COMINATÓRIA - CONFLITO COM NORMA
FEDERAL - MEDIDA LIMINAR - REQUISITOS -
PRESENÇA - RECURSO PROVIDO.

- Os agentes da Polícia Militar do Estado de
Minas Gerais que não possuem conhecimento técnico
específico na área ambiental não detém competência
administrativa para aplicar sanção cominatória em
decorrência de irregularidades ambientais, devendo se
limitar à lavratura de autos de constatação, comunicando
os fatos apurados aos órgãos competentes.

O próprio policial militar sabedor da sua incapacidade técnica solicitou à
polícia civil peritos para a realização da perícia no local, o que foi negado.

Ademais ninguém desconhece que o direito à prova está intimamente
atrelado ao conjunto de garantias que confere a todos os litigantes um processo justo,
quer por assegurar o contraditório e a ampla defesa (artigo 5º, inciso LV, CF/88), quer
por garantir a observância do devido processo legal (artigo 5º, inciso LIV, CF/88).

Dessa maneira, "o direito à prova é a liberdade de acesso às fontes e
meios segundo o disposto em lei e sem restrições que maculem ou descaracterizem o
justo processo" (DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de direito processual
civil. Vol III, 4ª ed. rev. atual. e com remissões ao Código civil de 2002 – São Paulo:
Malheiros, 2004, p. 49*), de sorte que é expressamente vedada a utilização de provas
obtidas por meios ilícitos.

Para comprovar o meramente alegado, o agente autuante juntou as
fotografias de fls.04v que, por sinal, além de não ser possível identificar a poluição ali



retratada, sequer pode-se afirmar ser todas elas do empreendimento do recorrente, bem como o Policial Militar descreve que o anexo fotográfico anexado no boletim de ocorrência possui 13 fotos mas contém apenas 3 fotos, sendo que em nenhuma delas aparece os resíduos domésticos dispersos Rio Preto como descreveu a autoridade julgadora às fls.50v item 2.8, motivo pelo qual **restam totalmente impugnadas** para os fins em que foram elas destinadas. Se assim é, **TODAS as fotografias apresentadas não possuem força de prova documental** devendo o órgão atuante apresentar o arquivo original para análise e, não sendo possível, necessário a realização de perícia técnica *in loco* visando demonstrar a veracidade das informações trazidas pelo agente atuante, nos termos previstos no artigo 422, parágrafo 2º do Código de Processo Civil, que assim prevê:

“Art. 422. **Qualquer reprodução mecânica, como a fotográfica, a cinematográfica, a fonográfica ou de outra espécie, tem aptidão para fazer prova dos fatos ou das coisas representadas, se a sua conformidade com o documento original NÃO FOR IMPUGNADA por aquele contra quem foi produzida.**

§ 1º As **fotografias digitais** e as extraídas da rede mundial de computadores **fazem prova das imagens que reproduzem, DEVENDO, SE IMPUGNADAS, ser apresentada a respectiva autenticação eletrônica ou, não sendo possível, realizada perícia.**”
(sic. – grifamos)

Ad argumentandum, perfeitamente aplicável o Código de Processo Civil aos processos administrativos tendo em vista o disposto no artigo 15 deste Código que assim determinou:

Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

Sendo assim, tratando-se de uma espécie de prova documental, o legislador determinou que a fotografia fosse apresentada juntamente com a sua respectiva autenticação eletrônica ou, por certo, outro documento capaz de comprovar a sua originalidade, o que não se verifica nos autos.

Diante disso, considerando que as fotografias apresentadas **não possuem a finalidade processual administrativa diante da impossibilidade de se aferir a autenticidade das imagens nelas retratadas** e, sendo assim, elas não são capazes de comprovar os fatos anotados no Auto de Infração em questão, **requer-se** que este órgão, analisando os argumentos acima expostos, traga a esses autos a mídia original, abrindo-se vista ao autuado para ulterior manifestação.

Ainda, diante da justificável impossibilidade de apresentar os originais, desde já **requer** seja realizada perícia técnica no local tudo visando viabilizar a demonstração da verdade à luz dos já mencionados princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.



Da ausência de poluição

A autoridade julgadora nega o pedido de ausência de poluição sob o argumento de que o próprio laudo técnico apresentado pelo recorrente demonstra a irregularidade no armazenamento e dispersão do esgoto confirmando a autuação realizada. Descreve ainda que os agentes fotografaram a materialidade da infração demonstrando que os resíduos domésticos encontravam-se visivelmente dispersos no Rio Preto.

Inicialmente cumpre esclarecer que o laudo técnico diferentemente do alegado no parecer técnico, deixou claro que os dejetos líquidos de origem sanitária e da cozinha são destinados a uma fossa, sendo realizada limpeza periódica da mesma para evitar o acúmulo e transbordamento, ou seja, não são lançados no Rio Preto como declarou a equipe técnica.

O próprio agente autuante descreve que no momento da fiscalização não identificou qualquer lançamento de resíduos no rio, havendo apenas INDÍCIOS/SINAIS de lançamentos anteriores.

Ora nobre julgador infração de poluição não pode ser constatada por meros indícios e sim através de laudo técnico e no presente caso deveria ter sido recolhida água do local para posterior análise.

Assim ante a ausência de lançamento dos rejeitos no rio Preto bem como pela ausência de prova, outra medida não resta senão o cancelamento do auto de infração.

Das Atenuantes Previstas na Legislação para o Auto de Infração Atacado

Com respeito ao Princípio da Eventualidade, mesmo que o Auto de Infração em epígrafe subsista, a sanção decorrente do mesmo deveria ter sofrido as reduções decorrentes da existência de atenuantes em favor do recorrente.

Injustificadamente o órgão ambiental indeferiu as atenuantes previstas no art. 68 do Decreto 44844/2008, também arguidas pelo autuado:

c) menor gravidade dos fatos tendo em vista os motivos e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente e recursos hídricos, hipótese em que ocorrerá a redução da multa em trinta por cento;

Referida atenuante foi indeferida pela equipe interdisciplinar sob o argumento de que a infração é taxada como gravíssima. Ora não é esse o espírito da atenuante.

Não se pode olvidar que o depósito dos rejeitos em fossa séptica não causou qualquer dano não implicando em prejuízo para o meio ambiente, vez que não gerou nenhuma consequência para a saúde pública, meio ambiente e recursos hídricos.



Insta salientar, que a gravidade da infração é estabelecida para estipular o valor da multa, levando em consideração o porte do empreendimento e **não a gravidade dos danos.**

Deste modo, ao analisar a atenuante, o julgador deve atentar para a gravidade dos fatos e não da gravidade da infração descrita no tipo incriminador.

Prova disso, é o parecer da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável Superintendência Regional de Regularização Ambiental – Sul de Minas, emitido em setembro de 2015³, senão vejamos;

*Acerca da **menor gravidade dos fatos**, conforme alegado pelo Recorrente, temos a aduzir o que se segue.*

Tem-se então que até o início do século passado ainda vigia o pensamento, herdado de séculos anteriores (em especial do final do século XIX), de que o desenvolvimento material das sociedades era o valor supremo a ser almejado. Desconsiderava-se por completo a possibilidade de que o processo industrial pudesse conter em si algum malefício, fruto do lixo industrial, que fosse capaz de prejudicar a natureza. Natureza esta, que sendo compreendida pelos homens daquela época como uma dádiva, talvez fosse capaz de absorver, de forma integral, todos os resíduos que as atividades industriais viessem a produzir, sem que com isto sofresse qualquer consequência.

(...)

No caso brasileiro, tal consciência só veio a ganhar maior força no final do século XX, com a promulgação da Constituição da República de 1988, que destinou um capítulo inteiro ao Meio Ambiente (Capítulo VI, do Título VIII).

Prova disso e o que reza o artigo 225 da Carta Magna, senão vejamos: Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Desta forma, a Lei Fundamental reconhece que as questões pertinentes ao meio ambiente são de vital importância para o conjunto de nossa sociedade, seja porque são necessárias para preservação de valores que não podem ser mensurados economicamente, seja porque a defesa do meio ambiente é um princípio constitucional geral que condiciona a

³ Trecho extraído do parecer técnico da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável Superintendência Regional de Regularização Ambiental – Sul de Minas-Processo n.º 01574/2003/004/2015, documento siam N.º 0928486/2015, Auto de fiscalização n.º 50/2015, Auto de infração n.º: 50.890/2015, Empreendimento: FRIGOMATA LTDA. consultado em 16/03/16 no endereço file:///C:/Users/Microsoft/Downloads/Item_14.2_Frigomata_Ltda_PU.pdf.



atividade econômica, conforme dispõe o artigo 170, inciso VI, da CF[4], em busca de um desenvolvimento sustentável.

Considerando que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental de todos, não há como acatar a argumentação trazida pelo Recorrente no caso em comento no que tange à menor gravidade dos fatos oriundos de sua conduta

Note-se que o Auto de Infração 50.890/2015, expressa que por diversas oportunidades o Recorrente procedeu a lançamentos fora dos padrões estabelecidos pela legislação vigente. Ora, não se trata de uma situação esporádica em que se possa vislumbrar uma proporcionalidade quando da lavratura do auto. Trata-se sim de uma conduta contumaz, a qual possui extrema relevância para a seara administrativa ambiental. Por tais motivos, não há se falar em aplicação de atenuante diante de menor gravidade dos fatos, tendo em vista a necessidade de se proteger o bem jurídico meio ambiente, aliado à conduta reiterada do Recorrente em lançar seus efluentes fora dos padrões estabelecidos na norma.

Nota-se que o julgador não relaciona seu julgamento à gravidade da infração/tipo infracional e sim a conduta do infrator/gravidade dos fatos, fazendo um paralelo com a necessidade de proteção ao bem jurídico tutelado- Meio Ambiente, indo de encontro ao que foi requerido na defesa administrativa, ou seja, a atenuante não tem relação com o tipo infracional descrito no Decreto e sim com a pouca lesividade causada pela conduta do recorrente.

No mais, a atividade de produção de alimentos é essencial à vida humana diga, sendo perfeitamente aplicável a atenuante ao caso em tela.

Posto isso, a aplicação da atenuante é automática, pois se ela é possível em caso de dano de menor gravidade, deve ser aceita em caso de dano algum, sendo assim perfeitamente aplicável a redução de 30% sobre o valor da multa.

i) a existência de matas ciliares e nascentes preservadas, hipótese em que ocorrerá a redução da multa em trinta por cento;

A autoridade julgadora indeferiu o pedido da atenuante em tela sob o argumento de que as matas ciliares e Apps foram atingidas pelas intervenções não autorizadas e a poluição constatada, o que não pode prosperar.

Cumprе esclarecer que o Hotel fazenda Curva do rio e suas respectivas instalações foram construídas a mais de 20anos. As imagens de satélite comprovam que as instalações é anterior a 2003 configurando o uso antrópico consolidado.

Quanto a construção das barragens ficou comprovado através de laudo pericial de fls.38 que no local existem apenas formação de acúmulo de água pluvial, que com o tempo se transformaram em lagoas devido à condição natural do relevo não configurando assim qualquer dano ambiental nas matas ciliares.



Assim, ante a constatação de ausência de dano as matas ciliares outra medida não resta senão a concessão da atenuante em tela com a devida redução no valor da multa.

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 alegação da equipe julgadora que pugnou pelo indeferimento da atenuante sob o frágil argumento de que “ (...) Não foi verificada qualquer efetiva colaboração da infratora com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos de sua conduta”

Ora nobre julgador, o agente fiscalizador foi recebido de maneira cordial pelo recorrente, ocasião em que acompanhou a equipe da polícia Militar mostrando toda a área e documentos exigidos pelo órgão ambiental.

Lembremos que os órgãos ambientais não são órgãos arrecadadores, sequer multas são impostos. São penalidades que devem ter aplicação restrita em prol do cidadão que cumpriu seu papel social de gerar empregos e caso não seja esse o entendimento deste douto julgador requer desde já que se especifique, quais casos se enquadram na atenuante colaboração do infrator.

Assim, diante da comprovação da colaboração do infrator com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos de sua conduta, requer a redução de 30 % do valor da multa diante da colaboração do requerente.

Da Violação Do Devido Processo Legal Material

No tocante aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e da insignificância a autoridade julgadora indefere todos os pedidos sob o argumento de que os mesmos são inaplicáveis, uma vez, que a conduta do recorrente é considerada gravíssima pelo legislador, a multa foi aplicada o valor mínimo estipulado pelo Decreto 44844/2008.

O espírito dos referidos princípios, todavia, é de proteção ao meio ambiente, e como bem demonstrado nos autos, pela própria descrição do tipo o empreendimento não causa danos ao meio ambiente.

Temos como princípio basilar, decorrente do Estado Democrático de Direito (art. 1º da Constituição Federal), a regular restritivamente a atuação do aparelho estatal na punição e sancionamento de eventuais infrações administrativas o princípio da razoabilidade, vale dizer, da correspondência entre a conduta infratora e a sanção aplicada.

Esses princípios são unanimemente acolhidos na doutrina e na jurisprudência, pois decorrem da própria finalidade das sanções administrativas. Significa que sanções desproporcionais, implicam em desvio de finalidade, comportamento vedado pela Constituição Federal.



Nesse sentido, julgado que reduziu em 90% valor da multa diante da desproporcionalidade da autuação.

ADMINISTRATIVO. IBAMA. AUTO DE INFRAÇÃO. NECESSIDADE DE PRÉVIO LICENCIAMENTO AMBIENTAL. REDUÇÃO DA MULTA. POSSIBILIDADE. DANO AMBIENTAL E/OU POLUIÇÃO NÃO DEMONSTRADOS. 1. Cinge-se a questão na possibilidade ou não de redução de 90% do valor da multa cominada para a parte autora, aplicada pelo IBAMA por não possuir licença ambiental do IDEMA para a construção de condomínio residencial na praia de Búzios/RN. 2. Constata-se que a única motivação a ensejar o auto de infração por parte do IBAMA, foi o não licenciamento prévio do IDEMA, previsto no artigo 44, do Decreto 3.179/99. A autuação foi realizada em setembro de 2005 e em dezembro do mesmo ano, a empresa, ora apelada, obteve a licença simplificada, objeto da infração nº 514257-D. 3. Outro fato importante é que não restou demonstrado pelo IBAMA que a atuação da empresa tenha causado dano ambiental, ou até mesmo poluição do ambiente no local de sua instalação. 4. As sanções impostas pelo Administrador aos administrados devem guardar uma relação de proporcionalidade e razoabilidade com a infração cometida. No caso, a aplicação de multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) apresenta-se juridicamente inadmissível, diante da ausência de qualquer prejuízo causado pela atividade desenvolvida. 5. Diante das circunstâncias trazidas nos autos, resta razoável e proporcional a redução da multa em 90%, para o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 60, parágrafo 3º, do Decreto nº 3.179/99, no intuito de coibir e prevenir condutas incompatíveis em relação à exploração de atividade potencialmente poluidora ou capaz de causar dano ao meio ambiente, sem prévio licenciamento do órgão competente. 6. Apelação do IBAMA improvida. (TRF-5 - AC: 395640 RN 0001410-30.2006.4.05.8400, Relator: Desembargador Federal Rogério Fialho Moreira, Data de Julgamento: 20/05/2010, Primeira Turma, Data de Publicação: Fonte: Diário da Justiça Eletrônico - Data: 27/05/2010 - Página: 268 - Ano: 2010)

Vejamos ainda, o magistério do Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello sobre o tema:

As sanções devem guardar uma relação de proporcionalidade com a gravidade da infração. Ainda que a aferição desta medida inúmeras vezes possa apresentar dificuldade em ser caracterizada, em



inúmeras outras, é perfeitamente clara; ou seja: há casos em que se pode ter dúvida se tal ou qual gravame está devidamente correlacionado com a seriedade da infração – ainda que se possa notar que a dívida nunca se proporá em uma escala muito ampla, mas em um campo de variação relativamente pequeno -, de par com outros casos em que não haverá dívida alguma de que a sanção é proporcional ou é desproporcional. É impossível no direito fugir-se a situações desta compostura, e outro recurso não há para enfrentar dificuldades desta ordem senão recorrendo ao princípio da razoabilidade, mesmo sabendo-se que também ele comporta alguma fluidez em sua verificação concreta. De todo modo, é certo que, flagrada a desproporcionalidade, a sanção é inválida."

Celso Antônio Bandeira de Mello fala, inclusive, do caráter confiscatório da multa exageradamente fixada:

Tal como as demais sanções administrativas, as multas têm que atender ao princípio da proporcionalidade, sem o quê serão inválidas. Além disto, por muito grave que haja sido a infração, as multas não podem ser "confiscatórias", isto é, de valor tão elevado que acabem por compor um verdadeiro confisco. Nisto há aprazível concórdia tanto na doutrina como na jurisprudência.

Verifica-se, de plano, ante à jurisprudência e doutrina coligidas que a multa é nula de pleno direito ou, na pior das hipóteses, deve ser adequada em razão dos postulados da razoabilidade e proporcionalidade e pelo Princípio da Insignificância.

O doutrinador Édis Milaré, trata com muita serenidade e clareza sobre o tema no trecho a seguir:

Não raros comportamentos enquadrados no tipo infracional desenhado pelo legislador não apresentam a menor relevância material, à vista de o bem jurídico sob tutela não experimentar, concretamente, qualquer agravo digno de consideração. Assim, à simile do que ocorre na seara penal, é possível aplicar no âmbito do Direito Administrativo o princípio da insignificância. (MILARÉ, Edis, Direito do Ambiente- 9ª edição. São Paulo RT, 2014, pág.357).

Em outro trecho o doutrinador cita ensinamento de Heraldo Garcia Vitta, senão vejamos:

"Apesar da obrigatoriedade de ser imposta a penalidade pela Administração, conforme veremos, condutas que resultem danos ínfimos, irrisórios, podem ser desconsideradas como ilícitas. Trata-se de análise teleológica-funcional da pena: se o Estado-Administração infligisse pena aos infratores dos denominados 'ilícitos de bagatela', traria somente



desprestígio a potestade punitiva, em vez de fazer com que os súditos se ajustassem aos padrões do ordenamento, finalidade de toda sanção administrativa". MILARÉ, Edis, Direito do Ambiente- 9ª edição. São Paulo RT, 2014, pág.357).

Assim, diante da comprovação de ausência de poluição e degradação ambiental, outra medida não resta senão a redução do valor da multa, acaso por um absurdo seja considerada a infração.

Da Conversão de 50% Mediante Assinatura de TAC

A equipe julgadora descreve que o pedido de 50% deverá ser realizado após o a decisão definitiva do auto de infração.

Ocorre que no dia 02 de Março de 2016 entrou em vigor o Novo Decreto 47383/2018 que revogou o Decreto 44844/2008, o qual trouxe novas diretrizes para o pedido de conversão de 50% em medidas de controle, senão vejamos;

Art. 114. A autoridade competente poderá converter o valor da multa simples aplicada em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, através de celebração do Termo de Compromisso para Conversão de Multa - TCCM -, a requerimento do interessado, devendo ser apresentado quando da interposição de defesa administrativa.

§ 1º Por ocasião do julgamento da defesa, a autoridade competente deverá, em uma única decisão, julgar o auto de infração e o pedido de conversão da multa.

§ 2º A conversão prevista no caput deve ser homologada pelo Copam.

Assim, requer novamente a conversão de 50% em medidas de melhoria.

Dos Pedidos:

Isto posto, requer seja o presente recurso recebido e provido para, preliminarmente, reconhecer a nulidade do auto de infração e respectivo processo administrativo face cerceamento de defesa e demais ilegalidades expostas, ou, no mérito, seja anulado o auto de infração face a incompetência da Polícia Militar para atuar e aplicar sanções cominatórias na seara ambiental, bem como a ausência de infração, vez que o recorrente não dejetos no rio tampouco causou qualquer dano ambiental. Requer também sejam apreciadas as atenuantes aplicáveis, ou ainda, em última hipótese, o que se admite apenas por argumentos, **a conversão de 50 % da multa em medidas de melhorias do meio ambiente.**

Protesta novamente em cumprimento ao disposto parágrafo único do artigo 59 do Novo Decreto nº 47.383/18 que visa a garantias constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal (artigo 5º da CF, incisos LIV e LV), considerando ainda as informações e documentos colacionados no presente




recurso/defesa, o Autuado informa que pretende provar o alegado por todos os meios de prova permitidos em direito, requerendo especialmente seja realizada perícia técnica no empreendimento autuado, pugnando ainda pela juntada de documentos, expedição de ofícios, inquirição de testemunhas cujo rol será oferecido nos termos legais, as quais deverão ser intimadas, sem exceção das demais provas permitidas. **Protesta ainda pela juntada das imagens originais anexadas no boletim de ocorrência.**

Requer ainda que sejam seus procuradores in fine assinados intimados em seu novo endereço, **na Rua Eduardo Rodrigues Barbosa nº 381, 1º andar, esquina com Rua Cachoeira, Bairro Centro, Unai- MG.**

Termos em que,
P. Deferimento.

Unai-MG, 10 de Abril de 2018.

Thales Vinícius Benones Oliveira
OAB/MG 96.925



Maria Aparecida Lopes Luciano
OAB/MG 155.279

Geraldo Donizete Luciano
OAB/MG 133.870

Monica A. Gontijo de Lima
OAB/MG 154.130