



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
COORDENADORIA REGIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO
MEIO AMBIENTE DAS BACIAS DOS RIOS DAS VELHAS E PARAÓPEBA

**À CÂMARA NORMATIVA E RECURSAL - CNR DO CONSELHO DE POLÍTICA
AMBIENTAL DE MINAS GERAIS - COPAM / MG**

Empreendedor: Gerdau Açominas S/A.

Processo N.º 00040/1979/056/2005

Auto de Infração - AI 2203/2005

I - INTRODUÇÃO

A Gerdau Açominas S/A foi autuada em 07/04/2005 por dispor a lama de gás de alto forno, proveniente do seu processo industrial, de forma inadequada nas instalações da Cerisa - Indústria de Cerâmica I F Ltda., incidindo na infração grave descrita no art. 19, § 2º, item 4, do Decreto 39.424/98.

Em decorrência da respectiva infração, foi lavrado o Auto de Infração nº 2203/2005 (FL. 06) e aplicada multa no valor de R\$ 21.282,00.

A sociedade empresária autuada apresentou Defesa às fls. 09/14, a qual não foi acolhida.

Dessa forma, foi interposto Recurso pela Gerdau Açominas S/A (fls. 128/153).

Em Parecer Jurídico de fls. 280/281V e seu Adendo de fls. 286/286V, o órgão ambiental sugeriu o indeferimento do recurso interposto.

II - DA VALIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO

1. Da desnecessidade de advertência prévia

A Lei mineira 7.772/80, que trata da proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, aponta de forma genérica alguns critérios para a classificação das infrações, deixando a cargo de regulamento



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
COORDENADORIA REGIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO
MEIO AMBIENTE DAS BACIAS DOS RIOS DAS VELHAS E PARAÓPEBA

a fixação do procedimento administrativo para aplicação da pena e elaboração das normas técnicas complementares, além do estabelecimento dos parâmetros para a classificação das infrações, para imposição da pena e para o recurso, nos termos do seu art. 15, parágrafo único.

Dessa forma, é o decreto regulamentador que disporá especificamente sobre a aplicação das infrações administrativas.

E o Decreto 39.424/98, que regulamentou a referida lei, não condicionou à aplicação da multa pela infração grave descrita no art. 19, § 2º, 4 (emitir ou lançar efluentes líquidos, gasosos ou resíduos sólidos, causadores de degradação ambiental, em desacordo com o estabelecido nas Deliberações Normativas), em que incidiu a Gerdau Açominas, a prévia advertência. Aliás, a referida infração sequer é passível de advertência nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Deliberação Normativa COPAM nº 61/2002, *in verbis*:

Art. 1º. Os órgãos seccionais encarregados de fiscalizar o cumprimento das normas de proteção e conservação do meio ambiente aplicarão a penalidade de advertência, nos termos desta Deliberação Normativa, às infrações de natureza leve ou grave cometidas no âmbito das respectivas competências, conforme o item 7, parágrafo 1º, do artigo 28 do Decreto Estadual nº 39.490, de 13 de março de 1998.

Parágrafo único. Desde que não importem em danos efetivos ao meio ambiente serão passíveis de advertência as infrações tipificadas pelos itens 1 e 2, do parágrafo 1º e 1, 2 e 3 do parágrafo 2º do artigo 19 do Decreto Estadual 39.424, de 5 de fevereiro de 1998.

A própria Lei 7.772/80 foi alterada para determinar a aplicação de advertência somente para o caso de infrações leves.

Descabida, portanto, a alegação da recorrente de que deveria haver advertência antes da aplicação da multa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
COORDENADORIA REGIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO
MEIO AMBIENTE DAS BACIAS DOS RIOS DAS VELHAS E PARAÓPEBA

2. Da correta valoração da multa aplicada

Quanto ao valor da multa, fixado no patamar máximo, também não há qualquer irregularidade.

O texto da Deliberação Normativa COPAM nº 027/1998, que dispõe sobre a graduação das multas previstas no art. 21 do Decreto nº 39.424/1998, é claro ao determinar que:

Art. 1º - A aplicação das multas previstas no artigo 21 do Decreto nº 39.424, de 05 de fevereiro de 1998, com a redação dada pelo Decreto nº 43.127, de 27 de dezembro de 2002, deverá obedecer a uma tabela de valores correlacionados com o porte do empreendimento, determinado segundo a Deliberação Normativa COPAM nº 01, de 22 de março de 1990, e suas alterações posteriores, conforme indicado a seguir:

II - infrações graves:

c) grande porte: R\$ 11.706,16 a 21.282,00.

§ 1º - Para fins da fixação do valor-base a que se refere este artigo, deverão ser levados em consideração os antecedentes do infrator, como tal considerado o empreendimento relacionado com a infração que estiver sendo penalizada, observados os seguintes critérios:

III - se o infrator, anteriormente, teve as atividades suspensas ou cometeu pelo menos 1 (uma) infração gravíssima, ou mais de 1 (uma) infração grave, ou mais de 2 (duas) infrações leves, o valor-base será fixado no valor máximo da faixa de multa correspondente.

Ora, a recorrente já havia praticado, anteriormente à presente infração grave, outras duas infrações também graves, conforme consta dos processos 00040/1979/008/1998 e 00040/1979/031/2000.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
COORDENADORIA REGIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO
MEIO AMBIENTE DAS BACIAS DOS RIOS DAS VELHAS E PARAÓPEBA

3. Da não ocorrência de cerceamento de defesa e de vício de forma

A alegação de cerceamento de defesa também não pode prosperar.

A Gerdau Açominas valeu-se regularmente da Defesa contra ao auto de infração lavrado, apresentando-a às fls. 09/14 e juntando uma gama de documentos (fls. 15/117), os quais foram devidamente analisados e rechaçados pelo órgão ambiental, nos termos dos Pareceres e da Decisão de fls. 119/123.

A sociedade empresária também apresentou o presente Recurso, em óbvio exercício ao contraditório e à ampla defesa, conforme petição de fls. 128/153, juntando novamente uma série de documentos (fls. 154/278).

A atual fase processual é a materialização da oportunização dessas garantias constitucionais, uma vez que está se desenvolvendo para análise deste recurso.

No tocante à alegação de falta de observância de formalidades na lavratura do AI 2203/2005, esta também não pode prosperar por impossibilidade cronológica.

Ora, a recorrente afirma que não foram respeitados os requisitos do Decreto 44.844/2008 na lavratura do auto em questão, que ocorreu em 2005. Sendo este Decreto POSTERIOR ao AI, não pode ser a ele aplicado retroativamente.

4. Do dano ambiental

Não há um conceito legal de dano ambiental. Mas a definição do que ele que seja pode ser extraído de dispositivos legais que tratam de fenômenos semelhantes.

A Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, em seu art. 3º, traz, por sua vez, a definição de importantes conceitos ambientais, considerando:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
COORDENADORIA REGIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO
MEIO AMBIENTE DAS BACIAS DOS RIOS DAS VELHAS E PARAÓPEBA

biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

II - **degradação da qualidade ambiental**, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - **poluição**, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

IV - **poluidor**, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

A definição de impacto ambiental vem expressa no art. 1º da Resolução nº. 001/1986 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA):

*(...) considera-se **impacto ambiental** qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:*

I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

II - as atividades sociais e econômicas;

III - a biota;

IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;

V - a qualidade dos recursos ambientais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
COORDENADORIA REGIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO
MEIO AMBIENTE DAS BACIAS DOS RIOS DAS VELHAS E PARAÓPEBA

Pela leitura dos textos normativos citados, verifica-se que o conceito de impacto ambiental se relaciona com os conceitos de poluição e degradação ambiental.

Nesse contexto, o dano ambiental seria a face negativa do impacto ambiental, pressupondo prejuízo/desequilíbrio da qualidade sócioambiental e aproximando-se ao conceito de poluição.

Dessa forma, feita a ponderação prévia pelo legislador das atividades que pressupõe um prejuízo à qualidade do meio ambiente integralmente considerado ou em relação a algum(uns) de seus elementos, foram descritas condutas infracionais às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos e estabelecidas as respectivas penalidades, nos termos gerais da Lei mineira 7.772/1980 (arts. 15 e seguintes).

Assim, não interessa a quantificação do dano praticado pela recorrida, **o objeto da infração é a conduta que infringe, objetivamente, as normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos**, como se observa da leitura do art. 15 da lei 7.772/1980:

Art. 15 - As infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos, classificadas em leves, graves e gravíssimas a critério do Copam e do Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH, serão punidas nos termos desta Lei.

No mesmo sentido dispõe a Lei 9.605/1998, que trata das sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, em seu art. 70, abaixo transcrito:

Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

A própria Constituição brasileira reconheceu, no dispositivo que consagra o meio ambiente como direito de todos (art. 225), a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
COORDENADORIA REGIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO
MEIO AMBIENTE DAS BACIAS DOS RIOS DAS VELHAS E PARAÓPEBA

responsabilização por infrações ambientais, tanto na esfera penal, quanto cível:

Art. 225. § 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

De fato, foi amplamente demonstrado que a Gerdau Açominas praticou a infração grave descrita no art. 19, § 2º, 4 (emitir ou lançar efluentes líquidos, gasosos ou resíduos sólidos, causadores de degradação ambiental, em desacordo com o estabelecido nas Deliberações Normativas), ao dispor a lama de gás de alto forno, proveniente do seu processo industrial, de forma inadequada nas instalações da Cerisa - Indústria de Cerâmica I F Ltda., devendo, portanto, submeter-se às consequências legais.

5. Do nexó de causalidade

No que tange à afirmação da recorrente de que não há nexó de causalidade entre sua conduta e o resultado danoso, essa alegação é completamente desarrazoada, como se demonstrará.

De início, convém expor que são elementos da responsabilidade objetiva ambiental: a conduta, o nexó de causalidade e o dano ou prejuízo, esse último já foi abordado.

O nexó de causalidade é o liame que une a conduta do agente, que pressupõe um comportamento humano, ao resultado danoso.

A Gerdau Açominas, no desenvolvimento da sua atividade, produz lama de gás de alto forno, como resíduo sólido industrial. Dessa forma, é a responsável pela destinação final adequada desse rejeito, ainda que exista empresa intermediária que a realize.

O nexó causal é notório. Existe evidente ligação entre a conduta da Gerdau Açominas - produção industrial que gera lama de gás de alto



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
COORDENADORIA REGIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO
MEIO AMBIENTE DAS BACIAS DOS RIOS DAS VELHAS E PARAÓPEBA

forno como resíduo - e o resultado danoso, que é destinação final inadequada desse resíduo por ela produzido.

Não há como contestar isso, sendo descabida a pretensão da recorrente de se eximir da responsabilidade pela gestão e destinação final adequada dos resíduos por ela gerados, tentando transferi-la a terceiros (Cerisa).

Em Memorial apresentado ao Ministério Público, datado de 13 de junho de 2012, a Gerdau Açominas tenta redesignar a natureza da lama de gás de alto forno de resíduo sólido para matéria-prima, distorcendo os termos e as bases referenciais.

É fato que, em relação ao processo produtivo da recorrente, essa lama é considerada resíduo sólido e deve ter uma correta destinação final por parte da Gerdau Açominas. Foge ao objeto dos presentes autos a discussão sobre a possibilidade ou não de ser a lama de gás de alto forno utilizada como matéria-prima para outro processo industrial.

6. Da responsabilidade ambiental objetiva

Já em relação à alegação de que a Gerdau Açominas não agiu com culpa ou dolo em relação à disposição final inadequada dos seus resíduos industriais, resta dizer que é amplamente consagrado e unânime o entendimento de que a responsabilidade ambiental é objetiva, dispensando a análise de culpa (*lato sensu*).

A constituição de um regime diferenciado para a responsabilidade pelo dano ambiental ocorre porque a proteção do meio ambiente é informada por uma série de princípios que a diferenciam dos conflitos humanos comuns, entre eles o princípio da precaução, do poluidor-pagador, do usuário-pagador e da reparação integral.

Sem necessidade de discorrer sobre todos esses princípios, toma-se, a título ilustrativo da imputação da responsabilidade à Gerdau Açominas, o princípio do poluidor-pagador, que, grosso modo, significa: "quem suja, limpa". Esse princípio consagra que o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
COORDENADORIA REGIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO
MEIO AMBIENTE DAS BACIAS DOS RIOS DAS VELHAS E PARAÓPEBA

poluidor deve assumir os custos das medidas necessárias a garantir que o meio ambiente permaneça em um estado aceitável, conforme determinado pelo poder público. Aplicado ao caso concreto, determina que a recorrente, que, no seu processo produtivo, gera resíduos sólidos industriais, deve adotar medidas efetivas que garantam a destinação final adequada de tais resíduos, como disposto nas normas ambientais.

No que tange à aferição da responsabilidade ambiental, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente instituiu, por dispositivo expresso (art. 14, § 1º), a responsabilidade civil ambiental, sob bases objetivas:

Art. 14. § 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Dessa forma, presentes os elementos (conduta, nexos de causalidade e resultado), como amplamente demonstrado nos itens anteriores, incide a recorrente na responsabilidade objetiva pela infração ambiental.

7. Da impossibilidade de redução do valor da multa aplicada

No tocante ao pedido de redução do valor da multa pela incidência de atenuantes, o Adendo ao parecer jurídico de fls. 280/281 foi claro ao dispor sobre a impossibilidade de combinação normativa, ou seja, do Decreto 39.424/1998 e do Decreto 44.844/2008, criando uma lei intermediária ou *lex tertia*.

A combinação de normas se dá quando o intérprete, verificando que um novo ato normativo favorece o agente num aspecto e prejudica-o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
COORDENADORIA REGIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO
MEIO AMBIENTE DAS BACIAS DOS RIOS DAS VELHAS E PARAÓPEBA

noutro, apenas aplica no aspecto benéfico, mantendo, no mais, a regra branda oriunda da norma anterior.

Essa discussão é assente no âmbito penal, mas não é admitida pelos Tribunais:

"HABEAS CORPUS - CRIME SEXUAL CONTRA VULNERÁVEL - CONFLITO DE LEIS NO TEMPO - COMBINAÇÃO DE LEIS - IMPOSSIBILIDADE

- "Lex tertia" - Norma espúria, concebida com inobservância do processo legislativo, não sendo fruto da mera integração de leis existentes, mas da irregular e ilegítima atividade legiferante do Juiz - Habeas Corpus denegado." (TJSP, HC 990100644483, Relator Salles Vieira, Publicação: 31/05/2010)

Se nem mesmo no Direito Penal, que consagra os princípios da retroatividade e da ultratividade da lei penal mais benéfica, é possível a aplicação da *lex tertia* em benefício do réu, não se pode cogitar a sua aplicação em face do direito administrativo.

Portanto, aplicar o valor-base de uma multa pelo Decreto 39.424/1998 e incidir reduções com base em atenuantes previstas posteriormente à prática da conduta infracional, com base no Decreto 44.844/2008, implicaria mescla de dois regimes jurídicos distintos e criação de um novo regime jurídico, híbrido, por aplicação de *lex tertia*, o que se afigura inadmissível e ilegal.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, somos pelo não provimento ao recurso aviado, pelos fundamentos de fato e de direito acima expostos, devendo ser mantida a decisão da Fundação Estadual do meio Ambiente, por ser este o melhor entendimento aplicável à espécie.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
COORDENADORIA REGIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO
MEIO AMBIENTE DAS BACIAS DOS RIOS DAS VELHAS E PARAOPEBA

É o nosso Parecer,
S.M.J.

Belo Horizonte, 21 de junho de 2012.

Carlos Eduardo Ferreira Pinto
Promotor de Justiça