| PARECER | |
|---|---|
| **AUTO DE INFRAÇÃO: Nº 015071/2016** | **PA CAP: Nº439422/16** |
| **AUTUADO: Carmelo Nogues Beloni** | |
| **CPF: 189.234.868-33** | **Município: Patrocínio** |
| **Boletim de Ocorrência: M5418-2016-3000192 de 27/01/2016** | |

| **Infringência:** Artigo 16, Lei 7.772/1980<br>**Penalidade:** Artigo 83, do Decreto Estadual 44.844/2008 | | |
|---|---|---|
| **Agenda** | **Código** | **Descrição da Infração** |
| FEAM | 108 | Funcionar atividade de culturas anuais (milho) em uma área de aproximadamente 136 hectares sem autorização ambiental de funcionamento. |

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado a partir da lavratura de auto de infração aos 27/01/2016, baseado em boletim de ocorrência de fls. 03/09.

Pela prática da infração supramencionada foram aplicadas as penalidades de multas simples no valor total de R$ 4.155,31.

O autuado, foi notificado, tendo protocolado defesa que foi julgada improcedente, sendo mantida a penalidade aplicada no auto de infração, conforme decisão acostada aos autos.

O autuado foi notificado da decisão do processo nos termos do artigo 42, do Decreto Estadual 44844/2008, sendo que inconformado com a decisão, interpôs recurso conforme previsto no artigo 43 do citado decreto, sendo tempestivo.

Em sede de recurso o autuado alega em apertada síntese: preliminarmente alega que traz aos autos a AAF autorizando o funcionamento das atividades na Fazenda Salitre, devendo ser cancelada a autuação pela perda do objeto; alega vicio na lavratura tendo em vista a divergência do local da infração aposto no AI e no Bo, sendo que houve prejuízos para a defesa; alega ainda vícios na lavratura pois não teve a presença de duas testemunhas que deveriam assinar a autuação, uma vez que o autuado não acompanhou a fiscalização; afirma que não foram analisadas a aplicação de atenuantes requeridas em defesa; alega que o processo administrativo deverá ser anulado por afronta a aplicação da lei estadual 14.184/2002, devido a afronta aos princípios da administração pública, descumprimento de forma de instrução e de decisão, bem como anulação dos atos administrativos; no mérito traz argumentos de perda do objeto da autuação devendo ser cancelada a autuação, uma vez quer trouxe aos autos a AAF autorizando o funcionamento das atividades na Fazenda Salitre.

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

## 2. FUNDAMENTO

2.1 Parecer técnico

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 de parecer único, uma vez que não há argumentos técnicos de alta complexidade, senão vejamos:

a- 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;
b- 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;
c- 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.

2.2 Parecer Jurídico

Preliminarmente alega que traz aos autos a AAF autorizando o funcionamento das atividades na Fazenda Salitre, devendo ser cancelada a autuação pela perda do objeto, bem como afirma que não foram analisadas a aplicação de atenuantes requeridas em defesa, questão também suscitada no mérito recursal que serão oportunamente analisadas.

Alega vício na lavratura tendo em vista a divergência do local da infração aposto no AI e no Bo, sendo que houve prejuízos para a defesa, no entanto apesar da divergência encontrada nos autos, não houve prejuízo uma vez que a defesa apresentada pelo autuado levantou tal questionamento que inclusive foi objeto de análise e convalidado pelo parecer de primeira instancia.

Afirma que o auto possui vícios na lavratura pois não teve a presença de duas testemunhas que deveriam assinar a autuação, uma vez que o autuado não acompanhou a fiscalização, sem razão, uma vez que o artigo 32 do Decreto Estadual 44.844/2008, determina o seguinte:

> Art. 32. Não sendo possível a autuação em flagrante, o autuado será notificado, pessoalmente ou interposta pessoa, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama, por publicação no Órgão Oficial dos Poderes do Estado ou mediante qualquer outro meio que assegure a ciência da autuação. Parágrafo único. Para produzir efeitos, a notificação por via postal independe do recebimento pessoal do interessado, sendo suficiente que a correspondência seja entregue no endereço por ele indicado ou no local da infração.

Dessa forma, a lavratura da autuação em nenhum momento exige que seja assinada por duas testemunhas, sendo que a mesma foi enviada via correios ao autuado para a sua devida ciência.

Alega que o processo administrativo deverá ser anulado por afronta a aplicação da lei estadual 14.184/2002, devido a afronta aos princípios da administração pública, descumprimento de forma de instrução e de decisão, bem como anulação dos atos administrativos.

Sem razão ao recorrente, uma vez que o processo se encontra com respaldo legal desde a sua lavratura e tramites, sendo que o autuado foi devidamente notificado da lavratura da autuação, conforme oficio 2047/2016, para que no prazo legal apresentasse defesa, dirigida ao setor na época competente para análise e apreciação.

Ora, tanto, que o autuado apresentou defesa tempestiva, sendo afastada a alega existência de afronta ao princípio da ampla defesa. Quanto aos argumentos de que não foi oportunizado ao autuado qualquer alegação final, é que o decreto 44844/2008, oportuniza apenas a apresentação de defesa no prazo de 20 dias, o que ocorreu, podendo o autuado fazer juntar outros documentos, não havendo que se falar em alegações finais, como dispõe o processo civil.

Aduz ainda que a motivação exposta no parecer jurídico não logrou êxito em desqualificar as teses arguidas pelo recorrente, no entanto, a recorrente enumera diversos pontos que deveriam ter sido analisados e que, segundo seu entendimento, foram omitidos no parecer que lastreou a decisão combatida.

Acrescenta que cada ponto assinalado, por si só, fundamentaria a procedência de sua pretensão. Discordo do posicionamento sustentado pela recorrente.

A fundamentação, mesmo que modesta, é exigência constitucional, conforme previsto no art. 93, inciso IX, da CF/88, que assim, determina: "todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade".

Outrossim, usando de analogia ao art. 165 do Estatuto Processual Civil recomenda: "As sentenças e acórdãos serão proferidos com observância do disposto no art. 458; as demais decisões serão fundamentadas, ainda que de modo conciso".

Portanto, a lei admite concisão, breve fundamentação e desnecessidade de exposição circunstanciada. O que gera a nulidade da decisão não é a escassez de sua fundamentação, mas a sua absoluta ausência.

No presente caso, nem mesmo se pode dizer que o parecer apresentou fundamentação sucinta, uma vez que houve apreciação detalhada dos motivos que determinaram a improcedência dos pedidos do autuado, sendo absolutamente desnecessário tecer considerações delongadas acerca de cada ponto apresentado na defesa que, reitero, algumas vezes representam apenas reiterações sob enfoque diverso.

Desse modo, presentes todas as razões de convencimento da autoridade decisória, explanadas de forma suficiente, não procede a pretensão de declaração da nulidade da decisão primeva.

Desta maneira, não há que se falar em qualquer vício na autuação contra a qual se insurge a recorrente, nem no processo administrativo relativo à mesma, que enseje sua nulidade.

Cabe lembrar que a política punitiva e arrecadadora dos órgãos da Administração Pública que cuidam do Meio Ambiente é nobríssimo instituto que nada mais faz que consagrar e tornar possível o direito fundamental ao Meio Ambiente equilibrado, garantindo-se da forma mais direta a dignidade da vida humana. Oportuno lembrar também que essa arrecadação reverte-se a favor das próprias proteção e preservação ambientais.

**No mérito**

Alega que houve perda do objeto da autuação tendo em vista que o autuado possui o documento autorizativo para funcionar suas atividades na Fazenda Salitre, no entanto improcede as alegações da autuada, uma vez que a AAF foi concedida em 27/07/2016, meses depois da fiscalização que se deu em janeiro de 2016.

A Resolução CONAMA 237, de 19 de dezembro de 1997, estabeleceu, para todo o território nacional, em seu artigo 2° que a operação e ampliação de qualquer empreendimento passível de regularização ambiental dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, inclusive caracterizando a Lei Federal n° 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, como crime ambiental a inobservância desse dispositivo, como pode ser observado pela simples leitura de seu artigo 60.

> Art. 2º - A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os

empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

Art. 60 - Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Tal disposição já se encontrava no artigo 8° da Lei Estadual n° 7.772, de 08 de setembro de 1980 e foi transcrita no artigo 4° do Decreto Estadual n° 44.844/08, o qual, no Estado de Minas Gerais, regulamenta os processos de licenciamento ambiental em sentido lato.

"Art. 8º - A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como dos que possam causar degradação ambiental, observado o disposto em regulamento, dependerão de prévio licenciamento ou autorização ambiental de funcionamento do Conselho Estadual de Política Ambiental - Copam.

Art. 4º A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos ou atividades utilizadoras de recursos ambientais considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como dos que possam causar degradação ambiental, na forma estabelecida pelo COPAM, nos termos do caput do art. 3º, **dependerão de prévio Licenciamento Ambiental ou da AAF".**

O Decreto Estadual vai além e especifica que as atividades que estejam operando sem a devida regularização para dar continuidade as atividades enquanto se analisa o processo administrativo para concessão da autorização dependerão de assinatura de TAC

Art. 14. O empreendimento ou atividade instalado, em instalação ou em operação, sem a licença ambiental pertinente deverá regulariza-se obtendo LI ou LO, em caráter corretivo, mediante a comprovação de viabilidade ambiental do empreendimento.

(...)

§ 3º A continuidade da instalação ou do funcionamento de empreendimento ou atividade concomitantemente com o trâmite do processo de Licenciamento Ambiental ou de AAF previstos pelo caput e § 1º, respectivamente, dependerá de assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta com o órgão ambiental, com previsão de condições e prazos para instalação e funcionamento do empreendimento ou atividade até a sua regularização.

§ 4º A possibilidade de concessão de LI e de LO, em caráter corretivo, não desobriga os empreendimentos e atividades considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os que possam causar degradação ambiental, de obterem o prévio licenciamento ambiental, nem impede a

aplicação de penalidades pela instalação ou operação sem a licença competente, exceto nos casos e condições previstas no § 2º do art. 9º e no caput do art. 15.

Conforme entendimento pacífico, a formalização de processo ou o pedido de solicitação de Termo de Ajustamento de Conduta-TAC não possui condão para que os empreendimentos ou atividades utilizadoras de recursos ambientais considerados efetiva ou potencialmente poluidores, iniciem sua instalação ou operação.

Assim, conforme constatado in loco, não possuía o empreendimento no momento da fiscalização a devida AAF e nem TAC que acobertasse a ampliação de sua atividade e conforme explicito no artigo 14 § 4º do Decreto Estadual n° 44.844/08, o autuado não fica impedido de aplicação de penalidades pela ampliação ou operação sem a autorização competente, não tendo assim motivo pelo qual o auto de infração deva ser anulado.

Conforme descreveu o agente fiscalizador foi verificado o funcionamento de atividades de culturas anuais em uma área de aproximadamente 136 hec sem AAF. Desta forma, ficou evidente que houve a ampliação sem a devida Licença, configurando a infração capitulada no código 108 do Decreto Estadual nº 44.844/2008.

Quando aos princípios fundamentais da proporcionalidade e razoabilidade, de forma a melhor atender as conveniências da administração públicas às necessidades coletivas, invocados pelo Recorrente, tecemos as seguintes considerações.

A discussão acerca do objetivo da fiscalização do órgão ambiental, necessariamente adentra esta seara, e a sua conclusão nela se fundamenta, conforme restará demonstrado nas seguintes breves laudas. Neste diapasão, incontroversa a importância do princípio da proporcionalidade no direito ambiental, haja vista que, na maioria das vezes, as celeumas instalam-se entre direitos individuais e coletivos.

Uma área em que o princípio da proporcionalidade tem ampla penetração é aquela representada por ramos modernos tais como o Direito Ambiental ou o Direito Nuclear (...). Uma explicação para isso poderia se ver na circunstância de que esses novos campos têm surgido com a consciência do fenômeno dos chamados "interesses coletivos" ou "supra-individuais", com o qual se liga estreitamente o princípio da proporcionalidade, enquanto favorece a proteção e a satisfação eqüitativa de interesses contrapostos, sejam individuais, de toda uma sociedade política ou, no caso, de apenas uma parte dela, uma coletividade.

Importante destacar então que no Direito Ambiental, além das sanções civis e penais, existem também as de caráter administrativo. A sanção administrativa ambiental, portanto, é uma pena administrativa prevista expressamente em lei para ser imposta pela autoridade competente quando violada a norma de regência da situação ambiental policiada.

Neste sentido, além de estar prevista expressamente em lei, deve objetivar a correção do infrator ou ter função preventiva. A sanção administrativa ambiental tem duplo objetivo, ou seja, ela tem por fim a correção do infrator, no que representa um verdadeiro castigo para que melhore a sua conduta de respeito às normas legais ambiental, como também um fim de prevenção, no sentido de servir de verdadeiro alerta a todos os outros, e ao próprio infrator, das conseqüências da infração ambiental.

Nesta senda, não se pode olvidar a importância do princípio da proporcionalidade no direito ambiental, tendo em vista que, conforme mencionado alhures, haverá, na maioria das vezes, uma tensão entre direitos individuais e coletivos.

Passando-se à análise dos elementos que compõem o princípio da proporcionalidade, deve-se destacar que a sanção aplicada deve, em primeiro momento, ser observada sob o critério de adequação. Sabe-se que "a análise da adequação precede a da necessidade, que, por sua vez, precede a da proporcionalidade em sentido estrito", conforme leciona Luís Virgílio Afonso da Silva.

Assim, a medida administrativa deve, para tornar-se aplicável, ser adequada ao caso, ou seja, seu emprego fará com que o objetivo legítimo nela prevista seja alcançado, ou pelo menos fomentado. Uma medida é inadequada quando não contribuir em nada para fomentar a realização do objetivo pretendido, o objetivo, a ser fomentado, deve ser justamente a efetiva proteção ao meio ambiente.

Além de adequada, a medida deve ser necessária, ou seja, seus objetivos não podem ser promovidos por outro modo. Conforme explica Luís Virgílio Afonso da Silva, "um ato estatal que limita um direito fundamental é somente necessário caso a realização do objetivo perseguido não possa ser promovida, com a mesma intensidade, por meio de outro ato que limite, em menor medida, o direito fundamental atingido".

Se a Administração defronta-se com um fato que pode ser punível por outro meio, menos oneroso ao particular, deverá necessariamente escolhê-lo. No caso em tela não há alternativa a não ser a aplicação da multa tendo em vista que o Empreendedor descumpriu condicionante da Licença Ambiental.

Para infrações classificadas como de natureza grave a legislação determina que a penalidade a ser aplicada é a de multa simples, a qual foi devidamente aplicada ao caso em comento.

Ademais, foi observado o porte do empreendimento, segundo os parâmetros da DN COPAM n° 74/04 bem como a natureza da infração, classificada como grave, respeitando, dessa forma, o princípio da proporcionalidade nos limites aplicáveis ao caso.

Tem-se, ainda, que o Auto de Infração foi lavrado com todos os elementos essenciais, em estrita observância ao que determina os artigos 31 e 32 do Decreto Estadual n.º 44.844/2008. Igualmente, verifica-se a sua adequação aos princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade e demais critérios estabelecidos no Decreto.

Verificou-se, inclusive, que o valor da multa está adequado ao porte do empreendimento (pequeno) de acordo com o que determina a Deliberação Normativa nº 74/2004, bem como, com a classificação da penalidade (grave), conforme artigo 83, código 108 do Decreto Estadual nº 44.844/08.

***Aplicação de atenuantes – Artigo 68***

Afirma que não foram analisadas a aplicação de atenuantes requeridas em defesa, no entanto sem razão, uma vez que o parecer foi conclusivo ao atestar que o autuado não trouxe provas de fazer jus as atenuantes aplicadas.

No entanto, ao revolver a matéria em sede recursal, merece razão ao autuado, uma vez que o parecer não trouxe fundamentação clara a respeito dos motivos do não acatamento, pois bem:

Alínea 'c' – alega fazer jus a aplicação de atenuante, tendo em vista a gravidade do dano ter sido menor, sem razão, uma vez que analisando o relatado em BO, foi verificado a construção de um barramento parcial no leito do rio salitre feito a partir de dormentes e lonas plásticas sem o devido certificado de outorga.

Dessa forma, não há que se conceder tal atenuante, uma vez que o autuado vem descumprindo sistematicamente as normas ambientais.

Alínea 'f' – alega que o simples fato de ter a reserva legal averbada na matricula do imóvel faria jus ao benefício, sem razão, uma vez que sequer trouxe laudo comprobatório da condição de estar preservada a reserva legal.

Alínea 'j' – alega que possui certificação ambiental, conforme trouxe em defesa as fls. 41, sem razão, uma vez que pela simples análise do documente, que apesar de não ter vindo traduzido, se infere tratar-se de um certificado agropecuário, deveras em razão da produção agrícola de batatas estar dentro de padrões internacionais.

Não tendo apresentado nenhum documento ISO 14000 de autoridade certificadora ambiental (ISO 14000 é uma série de normas desenvolvidas pela International Organization for Standardization (ISO) e que estabelecem diretrizes sobre a área de gestão ambiental dentro de empresas), não há que se falar em aplicação de atenuantes.

## 3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, opinamos pelo IMPROVIMENTO DO RECURSO, com a manutenção da decisão administrativa de primeiro grau.

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

| | |
|---|---|
| Uberlândia, 09 de julho de 2018. | |
| **Víctor Otávio Fonseca Martins**<br>Gestor Ambiental - NAI | Víctor Otávio Fonseca Martins<br>Gestor Ambiental SEMAD/MG<br>MASP 1.400.276-0 - OAB/MG 107.541 |
| **De acordo: Gustavo Miranda Duarte**<br>Coordenador - NAI | Gustavo Miranda Duarte<br>Coordenador<br>Núcleo de Autos de Infração<br>NAI - SUPRAM TM/AP |
| **De acordo: Francely Aparecida M de Tilio**<br>Diretora de Fiscalização Ambiental | Francely Aparecida Moreno de Tilio<br>Diretora Regional de Fiscalização Ambiental – Triângulo Mineiro<br>SUPRAM TM/AP<br>MASP 1.147.850-0 |