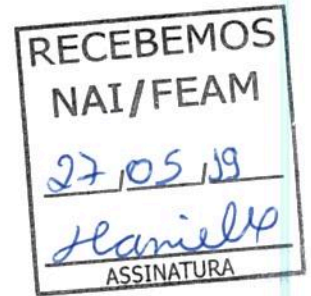


À CÂMARA NORMATIVA E RECURSAL – CNR DO CONSELHO ESTADUAL  
DE POLÍTICA AMBIENTAL – COPAM



Ref.: Auto de Infração nº 71286/2013

Processo Administrativo PA COPAM nº 30040/2014/001/2014

Ofício nº 169/2019 NAI/GAB/FEAM/SISEMA



**VALE S.A.**, já qualificada nos autos do processo administrativo decorrente da lavratura do Auto de Infração em epígrafe, vem, perante V. Exa., por seus procuradores, nos termos do artigo 16-C §2º da Lei Estadual nº 7.772 de 08.09.1980 e no art. 66 do Decreto Estadual nº 47.383, de 02.03.2018 apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO**, pelas razões de fato e de direito que passa a expor:

SIGED



00108498 1501 2019

FEAM/NAI

## **I – SÍNTESE DA AUTUAÇÃO**

- 1.1. Cuida-se de Auto de Infração lavrado no dia 25.01.2013, tendo em vista a suposta conduta descrita como “*Descumprir Deliberação Normativa do COPAM, não implementando recomendações para adequação dos procedimentos de segurança das Barragens Menezes I e Barragem IV, apontadas no Relatório de Auditoria Técnica de Segurança. Na Barragem Menezes I não foi desenvolvido um estudo de trânsito de cheias do reservatório e estudo hidráulico do canal extravasor. Para a Barragem IV não foram implantadas medidas corretivas na calha da estrutura extravasora*”.
- 1.2. O mencionado instrumento teve por substrato normativo o art. 83, Anexo I, Código 116 do então vigente Decreto Estadual nº 44.844, de 25.06.2008, imputando à empresa a infração de natureza gravíssima caracterizada por “*Descumprir deliberação ou determinação do COPAM*”, aplicando-se à recorrente sanção pecuniária no valor de R\$ 50.001,00 (cinquenta mil e um reais).
- 1.3. No dia 26.02.2013 a Vale apresentou, tempestivamente, Defesa Administrativa, por meio da qual foi invocada a nulidade do Auto de Infração face à existência de vício formal, bem como a não configuração do ilícito tipificado no código 116 do anexo I do art. 83 do Decreto nº 44.844/2008. Ao final, ressaltou-se a regularidade da situação da empresa, em virtude da celebração de Termo de Acordo Judicial.
- 1.4. Em 25.02.2016 a empresa foi notificada, por meio do Ofício nº 45/2016/NAI/GAB/SISEMA acerca da atualização do valor da multa, de acordo com a Unidade Fiscal do Estado de Minas Gerais – UFEMG vigente para o ano de 2013, segundo o qual o valor da penalidade pecuniária foi reajustado para o importe de R\$ 69.022,46 (sessenta e nove mil e vinte e dois reais e quarenta e seis centavos).
- 1.5. Posteriormente, em 24.04.2019, por meio do Ofício nº 169/2019 NAI/GAB/FEAM/SISEMA, o empreendedor tomou conhecimento da Decisão (DOC. 2) proferida pelo Presidente da Fundação Estadual de Meio Ambiente – FEAM, a qual manteve a penalidade de multa simples, não acolhendo os argumentos expendidos na peça defensiva.
- 1.6. Porém, inconformada, vem a Vale apresentar o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO**, objetivando, ao final, evidenciar que o instrumento ora refutado não merece prosseguir, conforme se depreende dos argumentos a seguir articulados.

## **II – DA TEMPESTIVIDADE E ADEQUAÇÃO DA PRESENTE PEÇA**





- 2.1 De início, cumpre demonstrar a tempestividade da presente peça recursal, a qual é oferecida em conformidade com o prazo consignado no art. 66 do Decreto nº 47.383/2018, tendo em vista que a Vale tomou ciência da decisão combatida no dia **24.04.2019** (quarta-feira) (DOC. 3).
- 2.2 Dessa forma, deve-se ter em mente que, segundo a regra geral, computam-se os prazos excluindo o dia do começo e incluindo o do final, sendo, em ambas as hipóteses, prorrogados até o próximo dia útil seguinte se o termo inaugural ou o derradeiro recair em feriado ou em data que não houver funcionamento no órgão público responsável pela autuação.
- 2.3 No caso em exame, considera-se o dia 25.04.2019 (quinta-feira) como sendo o termo inicial, o qual deverá estender-se até 24.05.2019 (sexta-feira), em face do interregno de 30 (trinta) dias para que a empresa se manifeste.
- 2.4 Acerca da autoridade administrativa a quem a peça recursal é dirigida, registre-se que, nos termos do art. 138 do Decreto nº 47.383/2018, a competência para análise e decisão de recurso de autos de infração lavrados pelos agentes credenciados da FEAM, está disposta no Decreto nº 47.347, de 24.01.2018, o qual contém o Estatuto da referida Fundação.
- 2.5 Nesta linha, mencionado diploma apresenta, em seu art. 7º, inciso VII, e arts. 9º e 10, inciso VIII, regras de competência decisória em processos de Autos de Infração, a saber:

*“DO CONSELHO CURADOR*

*Art. 7º – Compete ao Conselho Curador:*

.....  
***VII – decidir, em grau de recurso, sobre os autos de infração lavrados pelos diretores da Feam, no âmbito de suas competências.*** (destacamos)

*“DA DIREÇÃO SUPERIOR*

*Art. 9º – A Direção Superior da Feam é exercida pelo Presidente, auxiliado pelos Diretores.*

*Art. 10 – **Compete ao Presidente:***

***III – julgar os recursos interpostos em face das decisões proferidas pelos diretores da Feam em processos de autos de infração.*** (destacamos)

- 2.6 No presente caso, como visto, a Decisão de Primeira Instância, ora combatida, foi proferida pelo Presidente da FEAM. Neste contexto, verifica-se que o Decreto nº 47.347/2018 não é claro ao definir quem seria a autoridade competente para análise, em segunda instância, de recursos interpostos contra decisões proferidas pelo Presidente, apenas indicando o





Conselho Curador como autoridade responsável pelo julgamento de recursos em face de decisões prolatadas pelos diretores da Fundação.

- 2.7 Mencionado diploma, ademais, não direciona a determinação de tal competência decisória para nenhuma outra norma — como poderia se dar, exemplificativamente, com o Decreto nº 47.042, de 06.09.2016, o qual, ao dispor sobre a organização da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD, trouxe uma série de regras de competência transitórias, em decorrência das alterações estruturais implementadas no âmbito do Sistema Estadual de Meio Ambiente – SISEMA.
- 2.8 Neste contexto, pairando dúvidas sobre a autoridade administrativa competente para julgamento do presente recurso, a recorrente direcionou a peça recursal à Câmara Normativa Recursal – CNR do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM, em atendimento à orientação constante do referido Ofício nº 169/2019:

A FEAM examinou o Processo Administrativo COPAM/PA/Nº 30040/2014/001/2014, referente ao Auto de Infração nº 71286/2013 e decidiu, em 25/03/2019:

- indeferir defesa apresentada mantendo a penalidade de multa aplicada no valor de **R\$ 69.022,46** (sessenta e nove mil e vinte e dois reais e quarenta e seis centavos), nos termos do artigo 83, anexo I, código 116, do Decreto nº 44.844/2008.

Lembramos que, nos termos da Legislação Ambiental, V. S.ª dispõe do prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir do recebimento desta notificação, para apresentar Recurso da penalidade aplicada à Câmara Normativa e Recursal do COPAM, nos termos do artigo 66 do Decreto nº 47.383/2018, ou efetuar o pagamento da multa, utilizando o DAE em anexo.

- 2.9 A CNR COPAM era, na vigência do anterior Decreto nº 44.844/2008, a unidade com atribuição para julgamento dos recursos em face das decisões proferidas pelo Presidente da FEAM, conforme determinava o art. 43, § 2º do referido Decreto.
- 2.10 Assim, caso não seja esta a autoridade competente para análise da presente peça recursal, requer a recorrente, desde já, o direcionamento do recurso à entidade correta.
- 2.11 Lembre-se, ademais, que a presente peça, além de conter a autoridade administrativa a que se dirige, contempla: identificação completa do recorrente; número do auto de infração correspondente; o endereço do recorrente com indicação do local para o recebimento de notificações, intimações e comunicações; formulação do pedido, com exposição dos fatos e seus fundamentos; e a data e assinatura dos procuradores da





empresa, e o comprovante de recolhimento integral da taxa de expediente (DOC. 4) conforme requisitos do art. 66 e 68 do Decreto nº 47.383/2018.

- 2.12 Considerando o acima exposto, requer seja o presente Recurso conhecido, para posterior instrução do processo e prolação de decisão fundamentada pela autoridade recursal competente.

### **III – DA NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO EM FACE DA EXISTÊNCIA DE VÍCIO FORMAL**

- 3.1. De início, cumpre à recorrente revisitar o fundamento preliminarmente levantado em sede de Defesa, certo que a manifestação da analista ambiental da FEAM, constante às fls. 140 a 142 dos autos do processo administrativo, e que subsidiou a Decisão ora combatida, deixou de se atentar para o fato de que o vício formal apontado na peça defensiva seria suficiente, por si só, para motivar sua desconstituição, bem como o consequente e definitivo arquivamento do AI nº 71286/2013.
- 3.2. Isso porque o mencionado instrumento punitivo indica, como suporte para a irregularidade identificada, um dispositivo regulamentar que não apresenta, em absoluto, vínculo de pertinência com a matéria subjacente à autuação, certo não ter havido, em relação à Vale, qualquer sorte de decisão, ordem ou comando imposto, em caráter específico, pelo COPAM, ao menos no tocante ao atendimento das recomendações realizadas pelos auditores técnicos independentes nas vistorias em barragens de contenção de rejeitos.
- 3.3. De fato, ao se proceder a análise estrutural da infração imputada à recorrente, observamos os vocábulos “*determinação ou deliberação do COPAM*”, que caracterizam o objeto material do tipo, ou seja, a coisa, circunstância ou situação sobre a qual recai, materialmente, a ação típica.<sup>1</sup>
- 3.4. No caso em exame, como já alegado, tais condições não se fazem presentes, sendo inequívoco que o técnico responsável pela lavratura do AI nº 71286/2013 refere-se não bem a um comando oriundo do COPAM ou de seus agentes credenciados, e sim à violação aos termos de uma Deliberação Normativa, a qual, diga-se de passagem, sequer foi identificada no instrumento punitivo, como será melhor tratado adiante.
- 3.5. Ressalte-se que, ao utilizar os termos “*determinação*” e “*deliberação*” conjuntamente e num mesmo código infracional, o Decreto nº 44.844/2008 referia-se na verdade — sem nenhuma sombra de dúvida —, a uma

<sup>1</sup> Cf. LOPES, Jair Leonardo. *Curso de direito penal: parte geral*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996, p. 120.





prescrição ordenadora tomada de forma exclusiva e incidental para um determinado agente econômico, independentemente de qualquer procedimento licenciatório ou autorizativo, em nada se relacionando com a ofensa a preceito genérico e abstrato, aplicável a tantos quantos estejam sujeitos às regras proibitivas — de caráter jurídico-normativo —, editadas pela instância própria do COPAM.

- 3.6. “Deliberação” e “Deliberação Normativa” do COPAM, portanto, serviam, na redação do anterior diploma, a enunciar atos administrativos totalmente distintos, referindo-se o citado Regulamento da Lei nº 7.772, de 08.09.1980 à palavra “deliberação” como se de “determinação” ou “exigência” tratasse, conforme se pode verificar no Código 102 do Anexo I do Decreto (descumprimento de determinação de servidor credenciado), nos itens 103, 105 e 114 (descumprimento de condicionantes), além do Código 111 (descumprimento de total ou parcial de Termo de Compromisso ou Ajustamento de Conduta).
- 3.7. Quanto à expressão “Deliberação Normativa” propriamente dita, a infringência às normas nela consignadas não configurava, à época da vigência do Decreto nº 44.844/2008, por si só, infração autônoma no Estado de Minas Gerais.
- 3.8. Tanto assim, aliás, que no atual diploma, qual seja, o Decreto nº 47.383/2018, precisamente objetivando sanar tal lapso, é que o Código 112 estabeleceu tratar-se de infração ambiental a conduta de “descumprir determinação, deliberação ou **deliberação normativa** do Copam ou deliberação normativa conjunta Copam-CERH-MG”.
- 3.9. Com efeito, **a inclusão de disposição específica na nova norma apenas reforça o argumento expendido em sede de Defesa**, no sentido de que o Código 116 do Decreto nº 44.844/2008 não se referia ao descumprimento Deliberação Normativa do COPAM, podendo eventual conduta ser enquadrada neste tipo infracional apenas e tão somente na hipótese de o órgão ambiental ter emitido uma determinação ou deliberação diretamente ao administrado, e este a tiver descumprido.
- 3.10. De fato, há que se relembrar, aqui, o princípio constitucional da legalidade e seu corolário, denominado princípio da reserva legal, segundo os quais “*ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*” e “*não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal*”, este último aplicável, por analogia, a todo e qualquer ramo de direito com caráter sancionador.





- 3.11. Endossa tal entendimento a Lei nº 14.184, de 31.01.2002, que regulamenta o procedimento administrativo no Estado de Minas Gerais e, em seu art. 4º, dispõe: “Art. 4º Somente a lei poderá condicionar o exercício de direito, impor dever, prever infração ou prescrever sanção”.
- 3.12. Destarte, a menos que determinado comando de uma Deliberação Normativa fosse expressamente previsto — em lei ou, numa interpretação mais permissiva, em decretos — como infração administrativa, não poderia, na vigência do Diploma anterior, ser assim considerado, e sua eventual violação não seria passível de penalidade.
- 3.13. Neste contexto, cumpre observar que o art. 31, incisos II e III do revogado Decreto nº 44.844/2008 indica, como elemento essencial e indispensável para a correta formação da lide administrativa, além do enunciado adequado e preciso do **fato constitutivo** de cada infração identificada, a **disposição legal ou regulamentar em que se fundamenta a autuação**, permitindo que o autuado pudesse se opor especificamente às irregularidades que lhe são atribuídas.
- 3.14. Tal preceito, como não poderia deixar de ser, foi reafirmado no Decreto nº 47.383/2018, mais precisamente em seu art. 56, incisos III e V.
- 3.15. Em igual medida, o art. 5º da Lei nº 14.184/2002 estabelece, em seus incisos V e VI, como critérios a serem observados nos processos administrativos, a “**indicação dos pressupostos de fato e de direito que embasam a decisão**”, bem como a “**observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos postulantes e dos destinatários do processo**”.
- 3.16. Isso impõe ao agente do órgão ambiental o dever de enunciar, **com exatidão e de maneira correta**, as bases fáticas e normativas estruturantes da autuação, em garantia dos princípios constitucionais do **contraditório** e da **ampla defesa** consagrados no art. 5º, inciso LV da Constituição da República, c/c art. 70, § 4º da Lei Federal nº 9.605, de 12.02.1998, c/c art. 2º da Lei Federal nº 9.784/1999, c/c art. 2º da Lei nº 14.184/2002.
- 3.17. No presente caso, nos termos já ressaltados em sede de Defesa, tais requisitos não restaram cumpridos por parte do agente autuante, tendo em vista que não foi apontado no Auto de Infração nº 71286/2013 qual seria a Deliberação do COPAM supostamente desatendida.
- 3.18. Ao contrário, a descrição da infração constante no instrumento de autuação informa vagamente que a empresa “descumpriu Deliberação do COPAM”, sem especificar a norma hipoteticamente violada.





- 3.19. De tal sorte, verifica-se que apenas quando da manifestação da analista ambiental da FEAM, que subsidiou a Decisão exarada pelo Presidente da Fundação é que se citou, no presente processo, a Deliberação Normativa nº 87, de 17.06.2005, em claro prejuízo aos direitos da recorrente, uma vez que impediu que esta tivesse plena ciência dos motivos que acarretaram sua penalização quando da apresentação da Defesa.
- 3.20. Entretanto, não se pode admitir que a menção à DN COPAM nº 87/2005 realizada após a apresentação da peça defensoria pela recorrente seja válida, impondo-se a anulação do próprio instrumento de autuação, tendo em vista tratar-se de requisito essencial do AI, nos termos do já citado art. 31, inciso III do então vigente Decreto nº 44.844/200, bem assim art. 56, incisos III e V do Decreto nº 47.383/2018.
- 3.21. Não por outro motivo, o formulário do Auto de Infração apresenta campo específico para indicação da DN eventualmente infringida, o qual, no presente caso, deixou de ser preenchido:

CONTINUAÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO Nº:											71286		Folha 2/2
10. Embasamento Legal	Inf.	Artigo	Anexo	Código	Inciso	Alinea	Decreto/ano	Lei / ano	Resolução	DN	Port. Nº	Órgão	
	1	83	I	116			44.844/00	7772/80					

- 3.22. **Ora, não havendo a indicação específica de qual DN teria sido supostamente infringida, quando o formulário de autuação possui campo previamente reservado para este fim, resta maculado de nulidade absoluta o próprio processo administrativo decorrente do AI.**
- 3.23. Neste contexto, não há de se falar, conforme pretende a manifestação do analista da FEAM, que eventual indicação da DN tenha constado no Auto de Fiscalização, ou, ainda, no Ofício por meio do qual foi encaminhado o AI, certo que, existindo do campo específico no instrumento de autuação, a norma supostamente infringida deveria ter sido expressamente indicada.
- 3.24. Do contrário, estar-se-ia admitindo uma apresentação de informações ao autuado de maneira de todo fragmentada, a qual, certamente, levaria ao cerceamento de defesa do administrado, uma vez que este nunca teria certeza se os documentos a que teve acesso continham todas as informações necessárias à sua defesa.
- 3.25. Com efeito, o Auto de Infração deve conter **explicitamente e de forma consolidada** todos os dados referentes à infração supostamente cometida, para que o autuado entenda a motivação do órgão e possa





exercer o contraditório de forma plena, não podendo ter que buscar, em outros documentos, aspectos essenciais e detalhes da infração.

- 3.26. Nessa ordem de ideias, cumpre registrar os dizeres de MARCELO ALEXANDRINO e VICENTE PAULO<sup>2</sup>, para quem:

**“...nos casos em que a motivação é obrigatória (que são a regra geral), a sua ausência implica vício do ato relativamente ao elemento forma. Caso a lei imponha como condição de validade do ato a motivação, esta passa a integrar o modo obrigatório de exteriorização do ato, e a sua falta será um vício insanável de forma, não passível de convalidação, ou seja, o ato será nulo”.** (destacamos)

- 3.27. Importante considerar, como já dito em sede de Defesa, que a obrigatoriedade de motivação — entre o que se inclui a clara indicação do dispositivo regulamentar supostamente transgredido — não pode e não deve ser entendida como elemento meramente acessório ou acidental em relação a outras prescrições formais inerentes ao AI, e sim como pressuposto constitutivo da própria pretensão punitiva do Poder Público.
- 3.28. Afinal, conhecer precisamente os contornos da acusação imputada é pressuposto básico, tanto para que o administrado impugne, quanto para que até mesmo possa, eventualmente, acatar a autuação. Admitir o contrário significaria consagrar um sistema procedimental insensato e injusto, no qual o acusado defender-se-ia às cegas, solto à própria sorte, desprovido das garantias fundamentais do Estado Democrático de Direito, o que, por óbvio, é de todo inadmissível face à ordem constitucional vigente.
- 3.29. Nesse contexto, por não ter a recorrente descumprido qualquer determinação ou deliberação específica do COPAM, e considerando que o não atendimento a recomendações de auditoria realizada por terceiros não configura irregularidade por si só punível, caminho outro não há senão o de concluir que o desvio em relação às prescrições formais do Decreto nº 44.844/2008 é patente na hipótese sob análise, em franco desprestígio das prerrogativas constitucionais do contraditório e da ampla defesa, justificando a reforma da Decisão de Primeira instância, para a desconstituição e o imediato cancelamento do AI nº 71286/2013, ora combatido.

<sup>2</sup> ALEXANDRINO, Marcelo / Vicente Paulo. *Direito Administrativo Descomplicado*. São Paulo: Método, 2010, 18ª ed., p. 455.





**IV – DOS PEDIDOS:**

- 4.1. À vista de todo o exposto, requer a recorrente seja reformada a Decisão proferida pelo Presidente da FEAM, para desconstituição do AI nº 71286/2013 e arquivamento do processo respectivo, em face da existência de vício insanável naquele instrumento e no procedimento administrativo, pela utilização de dispositivo regulamentar inaplicável aos fatos descritos nos autos.


Nestes termos,  
Pede deferimento.

Belo Horizonte, 24 de maio de 2019.

Ricardo Carneiro  
OAB/MG 62.391

  
Cecília Bicalho Fernandes  
OAB/MG 131.492

Bruno Dantas Gaia  
OAB/MG 138.930

  
Thábata Luanda dos Santos e Silva  
OAB/MG 151.265

