PARECER
AUTUADO: Clube de Caça e Pesca Itororó de Uberlândia
CNPJ/CPF: 25.641.929/0001-20
PROCESSO ADMINISTRATIVO CAP: 478279/18
AUTO DE INFRAÇÃO: 026104 de 22/01/2016
AUTO DE FISCALIZAÇÃO: 48498 de 11/12/2015

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

Anexo	Agenda	Código	Descrição da Infração
I	FEAM	106	Operar atividade de complexo turístico e de lazer, inclusive temáticos e autódromos, sem o devido licenciamento ambiental

1 RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado a partir da lavratura do **Auto de Infração n° 026104/2016.**

O referido Auto de Infração lavrada com fundamento no artigo 83, anexo I, código 106 do Decreto Estadual n° 44.844/2008, haja vista que foi constatado "o funcionamento de clube sem devida licença ambiental". Foi aplicado multa simples no valor total de R$ 30.052,27

Apresentada defesa, esta foi julgada pela Superintendente Regional de Meio Ambiente da SUPRAM-TMAP, conforme decisão administrativa *"Julgar improcedente a defesa e manter a penalidade de multa simples".*

O autuado foi notificado da decisão, nos termos do artigo 71 do Decreto Estadual 47.383/2018, sendo que inconformado com a decisão, interpôs recurso conforme previsto no artigo 66 do citado Decreto.

Em sede de recurso o autuado alega e requer:

- *"O cancelamento da autuação, uma vez que a norma da DN COPAM 74/2004, foi revogada pela DN COPAM 217/2017, e que excluiu a exigência de licenciamento ambiental para as atividades de complexos de lazer, devendo ser aplicada a retroatividade da lei mais benéfica."*

É o relatório.

2 FUNDAMENTO

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

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

> *"Art. 73-A – Excetuado o disposto no art. 73, compete à URC do Copam julgar os recursos interpostos em face das decisões proferidas pelo Subsecretário de Fiscalização Ambiental e pelos Superintendentes Regionais de Meio Ambiente em processos de autos de infração, nos termos dos incisos I e II do parágrafo único do art. 23 e inciso II do parágrafo único do art. 54".*
> *"Art. 69 - Compete à URC do Copam julgar recurso, como última instância administrativa, contra decisão proferida pelo Superintendente Regional de Regularização Ambiental, quando se tratar de infração ao disposto na lei nº 7.772, de 08 de setembro de 1980".*

Destaca-se ainda, o Decreto Estadual nº. 46.953/16, o qual dispõe sobre a organização do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM –, de que trata a Lei nº21.972, de 21 de janeiro de 2016, estabeleceu em seu art. 3º, que compete ao COPAM, decidir, em grau de recurso, sobre a aplicação de penalidades pela prática de infração à legislação ambiental, nos termos da legislação vigente:

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

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

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

Alega em síntese que devido a alteração na legislação ambiental, não se faz mais necessária a licença ambiental para este tipo de atividade, devendo ser aplicado o principio da retroatividade da lei mais benigna.

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

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

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

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

> "Chamamos de extra-atividade a capacidade que tem a lei penal de se movimentar no tempo regulando fatos ocorridos durante a sua vigência, mesmo depois de ter sido revogada, ou de retroagir no tempo, a fim de regular situações ocorridas anteriormente à sua vigência, desde que benéficas ao agente. Temos, portanto, a extra-atividade como gênero, de onde seriam espécies a ultra-atividade e a retroatividade.
> Fala-se em ultra-atividade quando a lei, mesmo depois de revogada, continua a regular os fatos ocorridos durante a sua vigência; retroatividade seria a possibilidade conferida à lei penal de retroagir no tempo, a fim de regular os fatos ocorridos anteriormente à sua entrada em vigor.
> (...)

> Concluindo, a ultra-atividade e a retroatividade da lei penal serão realizadas, sempre, em benefício do agente, e nunca em seu prejuízo, e pressupõe, necessariamente, sucessão de leis no tempo."
> (Greco, Rogério. Curso de Direito Penal / Rogério Greco. – 5ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2005. pp.120-121)

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

Quadra, agora, retomar a questão proposta, no que concerne à sucessão de espécies legislativas na seara administrativa ambiental. Suponha-se que um determinado sujeito foi autuado pela equipe de fiscalização de uma autarquia ambiental, ainda durante a vigência do Decreto "A". Como de praxe, no momento da constatação da infração ambiental, fora lavrado o auto de infração correspondente, dando-se azo à instauração de um processo administrativo. Imagine-se, ainda, que, durante a tramitação desse processo, adveio a publicação do Decreto "B", ab-rogando o Decreto "A" e estabelecendo uma sanção mais branda para o infrator. Questiona-se, então, qual Decreto seria aplicável à situação hipotética suso descrita?

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

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

Os intérpretes mais desavisados, na situação hipotética descrita, requerem a aplicação do Decreto "B", porquanto, para eles, obrigatoriamente a norma ambiental mais benéfica deveria retroagir. Trata-se, repita-se, de uma conclusão resultante da falta de diferenciação da relação gênero x espécie.

Foram apontados os fundamentos legais e constitucionais da aplicação da retroatividade da lei penal mais benéfica no âmbito penal. No microssistema ambiental, porém, inexiste norma que lhe estenda a aplicação desta técnica.

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

Na situação, portanto, a autoridade julgadora deverá aplicar a Deliberação Normativa COPAM 74/2004, e não a Deliberação Normativa COPAM 217/2017, não obstante o fato de este último não incluir a atividade do autuado na listagem para licença ambiental.

3 CONCLUSÃO

Pelo exposto, opinamos pelo IMPROVIMENTO DO RECURSO apresentado, com a manutenção da decisão administrativa de primeiro grau, nos termos do art. 54, parágrafo único, inciso II, do Decreto nº 47.042/2016.

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

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

Uberlândia, 17 de janeiro de 2019	
Luiz Rodrigues Martins Gestor Ambiental	Luiz Rodrigues Martins Gestor Ambiental MASP: 0925694-2 Núcleo de Autos de Infração SUPRAM TM/AP
Ana Claudia de Paula Dias Gestora Ambiental	
De acordo: Gustavo Miranda Duarte Coordenador	Gustavo Miranda Duarte Coordenador Núcleo de Autos de Infração MASP 1.333.279-6 / SUPRAM-TMAP
De acordo: Rodrigo Angelis Alvarez Diretor de Regularização Ambiental	Rodrigo Angelis Alvarez Diretor Reg. de Regularização Ambiental MASP 1191774-7 SUPRAM TMAP