

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

PA/CAP/Nº 743.413/2021

Referência: Relato de Vista que objetiva analisar o Recurso Administrativo interposto nos autos do AI/nº 235.775/2021, lavrado em desfavor da empresa Mineração Riacho dos Machados Ltda. - inscrita no CNPJ sob o nº 08.832.667/0001-62.

1 – RELATÓRIO

O processo em debate foi pautado para a 210ª Reunião Ordinária da Câmara Normativa e Recursal - CNR, realizada em 26/02/2026, momento no qual houve solicitação de vista conjunta pelos conselheiros representantes das seguintes entidades: Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (Fiemg), Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram) e Câmara do Mercado Imobiliário de Minas Gerais.

O Auto de Infração nº 235.775/2021 (AI nº 235.775/2021), foi lavrado em decorrência de suposto descumprimento do art. 39 da Deliberação Normativa COPAM/CERH nº 01/2008, pela entrega incompleta da Declaração de Carga Poluidora (DCP) nos anos de 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019.

A autuada apresentou defesa tempestiva e, em decisão assinada eletronicamente pelo Presidente da Feam, em 11/06/2024 (fls. 129 dos autos), as infrações relacionadas à não entrega da Declaração de Carga Poluidora (DCP) relativa ao ano de 2015 foi cancelada em razão da decadência. Entretanto, foi mantida “a infração pela não entrega da Declaração de Carga Poluidora 2019 (ano base 2018), penalidade de multa simples no valor de R\$133.110,00 (cento e trinta e três mil, cento e dez reais), com fundamento jurídico no Artigo 112, Anexo I, Código 112, do Decreto nº 47.383/2018 e Parecer da AGE/MG nº 16.519/2022”.

Diante disso, foi apresentado Recurso Administrativo e o mesmo submetido à julgamento desta Câmara Normativa e Recursal (CNR).

Consta do presente Relato, o posicionamento dos Conselheiros que a este subscrevem, devidamente alinhado com a legislação que dispõe sobre o tema.

2 – DAS RAZÕES RECURSAIS

Trata-se do processamento de Recurso Administrativo apresentado pela empresa Mineração Riacho dos Machados Ltda., em face da determinação pela submissão a julgamento do AI nº 235.775/2021 à CNR/COPAM.

Em apertada síntese, a recorrente alega que o AI lavrado está eivado de vícios e é improcedente, principalmente, em razão da atipicidade da conduta.

Apresentadas suas razões, por fim, requer a interessada seja reconhecida a nulidade da decisão de fls. 129, que manteve a aplicação da infração pela não entrega da DCP 2019 (ano base 2018), penalidade de multa simples no valor de R\$133.110,00 (cento e trinta e três mil, cento e dez reais),

Após a análise dos fatos inerentes ao processo e diante dos documentos disponibilizados para consulta (conforme especificado no Relato), apresentamos as seguintes considerações:

3 – MÉRITO

3.1 Da entrega completa da Declaração de Carga Poluidora (DCP) de 2019, ano base 2018

O Auto de Infração imputa à Recorrente violação ao art. 39 da Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH-MG nº 01/2008, ao fundamento de que a DCP referente ao exercício de 2019 (ano-base 2018) teria sido entregue “incompleta”, por não incluir lançamento de efluentes de todas as caixas SAO, bem como da barragem. Ocorre que **a autuação parte de premissa fática e jurídica equivocada: trata como “efluente” uma água de processo que não é lançada em corpo hídrico e que circula em circuito fechado, não se subsumindo aos conceitos e à finalidade regulatória da própria DN conjunta.**

No plano normativo, a DN Conjunta COPAM/CERH-MG nº 01/2008 “estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes” em corpo receptor, tendo inclusive definido “corpo receptor” como o corpo hídrico superficial que recebe o lançamento de efluentes (art. 2º, XIV). Em outras palavras, a incidência dos padrões e das obrigações correlatas pressupõe atos de lançamento de efluente em corpo de água superficial. **Inexistente o lançamento, inexiste o fato regulado pela DN, e, por consequência, não há parcela a declarar na DCP quanto a esse circuito.**

Essa leitura é coerente com a finalidade e o desenho operativo da DCP em Minas Gerais, que exige uma planilha por ponto de lançamento do empreendimento e se destina a empreendimentos com “fontes potenciais ou efetivamente poluidoras das águas”, ou seja, com efluentes gerados e pontos de descarga a declarar. **Se não há ponto de lançamento — por se tratar de circuito interno fechado — não há item declaratório a ele associado.**

Registre-se que materiais oficiais (FEAM/IGAM) descrevem a DCP como obrigação dos responsáveis que tenham gerado efluentes no ano-base, novamente vinculando a declaração à existência de descargas.

No âmbito federal, a Resolução CONAMA nº 357/2005 igualmente disciplina condições e padrões de lançamento de efluentes e o enquadramento de corpos de água, evidenciando que o regime normativo se orienta a descargas em corpos receptores — o que não ocorre em sistemas industriais em circuito fechado, nos quais a água circula internamente e não é liberada ao meio hídrico superficial.

O empreendimento opera em sistema fechado e cíclico, no qual:

- ◆ todos os efluentes líquidos e semissólidos são direcionados à ETE;
- ◆ após tratamento, são encaminhados à barragem de rejeitos impermeabilizada (geomembrana);
- ◆ ocorre separação físico-química, com retorno integral da água ao processo produtivo;

- ♦ inexistente qualquer lançamento em corpo hídrico ou disposição no solo.

A DCP destina-se a informar cargas poluidoras lançadas em corpos de água superficiais, diretamente ou indiretamente, de forma a possibilitar o monitoramento e a gestão dos recursos hídricos no Estado.

Portanto, o campo de incidência da DCP é objetivamente delimitado: somente empreendimentos que realizam lançamento de efluentes em corpo hídrico estão sujeitos à obrigação.

Do ponto de vista jurídico e técnico, apenas ocorre “lançamento de efluentes” quando há efetiva descarga de substâncias líquidas, tratadas ou não, em corpo hídrico.

No caso concreto, isso não ocorre. **O empreendimento opera em circuito fechado, com recirculação integral da água, inexistindo qualquer destinação de efluentes para fora do sistema produtivo.**

Assim, não se verifica o fato gerador da obrigação prevista na DN Conjunta COPAM/CERH nº 01/2008.

Ademais, não há como declarar “carga poluidora lançada” quando:

- ♦ não há lançamento;
- ♦ não há carga;
- ♦ não há corpo receptor.

A exigência, portanto, contraria o princípio da razoabilidade administrativa, bem como o entendimento consolidado do direito ambiental de que obrigações instrumentais devem guardar pertinência direta com a atividade potencialmente poluidora.

A autuação administrativa deve observar o requisito da materialidade, o que inclui:

- a) correta descrição do fato;
- b) correspondência entre o fato narrado e a infração imputada.

Se o fato presumido pela fiscalização — lançamento de efluentes — não existe, a autuação carece de suporte fático e jurídico, impondo-se seu cancelamento. Em outras palavras, não é possível exigir declaração de algo que não ocorre no processo produtivo.

No tocante à Estação de Tratamento de Efluentes – ETE, todo o efluente gerado pelo processo industrial é integralmente encaminhado para tratamento, com **posterior reincorporação da água tratada ao circuito produtivo. Não há descarga externa do efluente tratado, tampouco disposição no solo ou corpo hídrico.**

Quanto à **Barragem de Rejeitos, destaca-se que se trata de estrutura totalmente impermeabilizada, dotada de geomembrana e sistemas que impedem qualquer forma de percolação, infiltração ou contato com o solo natural ou com águas superficiais ou subterrâneas. Seu papel é meramente o de acumular rejeitos sólidos/semissólidos, sendo que a fase líquida é separada e retornada ao processo industrial.**

Relativamente às Caixas Separadoras Água e Óleo (SAO), registra-se que os resíduos oleosos segregados são destinados de maneira ambientalmente adequada, seja por meio de rerrefino, seja

por envio a aterro industrial devidamente licenciado. Tais caixas não realizam descarga hídrica, funcionando exclusivamente como unidades de contenção e segregação de resíduos.

Diante desse cenário, verifica-se que não existe qualquer hipótese de lançamento direto ou indireto de efluentes em corpo hídrico, seja de natureza contínua ou eventual, seja tratada ou bruta, seja superficial ou subterrânea.

Nesse sentido, circuitos fechados, com reuso integral, não estão sujeitos à obrigatoriedade de apresentação da DCP, justamente pela inexistência de carga poluidora lançada no meio ambiente.

A leitura sistemática da Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH nº 01/2008 conduz à mesma conclusão. O artigo 2º, inciso VI, define carga poluidora como a “quantidade de poluente transportado ou lançado em um corpo de água receptor”, enquanto o inciso XIV do mesmo artigo conceitua corpo receptor como “corpo hídrico superficial que recebe o lançamento de efluentes”. Já o artigo 39 impõe a obrigação de apresentação da DCP aos responsáveis por fontes potencial ou efetivamente poluidoras das águas.

Da conjugação desses dispositivos, é inequívoco que a incidência da norma pressupõe a existência de lançamento de efluentes em corpo hídrico superficial. **No caso em testilha, inexistente lançamento, inexistente corpo receptor e inexistente transporte de poluentes ao meio hídrico, razão pela qual não se configura carga poluidora nos termos da própria Deliberação Normativa.**

Assim, não remanesce alternativa ao órgão ambiental senão acolher a desnecessidade da DCP, ante a inexistência do fato gerador delineado na DN Conjunta COPAM/CERH nº 01/2008. Com a operação em circuito fechado, sem qualquer lançamento em corpo hídrico e sem disposição no solo, tem-se autuação edificada sobre erro fático e desprovida de materialidade.

A DCP não se presta a inventariar fluxos internos de água utilizados em processos industriais, mas sim a quantificar cargas poluentes efetivamente lançadas no meio hídrico.

Dessa forma, a autuação por suposta entrega incompleta da DCP carece de tipicidade. A infração imputada pressupõe a existência de efluente sujeito à declaração e de obrigação legal de informar carga poluidora, o que não se verifica no caso concreto. Não se pode exigir a declaração de carga poluidora onde inexistente carga, nem lançamento, nem corpo receptor, sob pena de ampliação indevida do campo de incidência da norma.

Assim, com fundamento no princípio da autotutela, segundo o qual a Administração Pública tem o poder de exercer o controle de seus próprios atos, não há outra alternativa ao órgão ambiental, senão anular o AI nº 235.775/2021, nos exatos termos do que dispõe as Súmulas nºs 346 e 473, ambas do Supremo Tribunal Federal (STF), *in verbis*:

Súmula 346 – **A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.** (Brasil, 1963, grifos nossos)

Súmula 473 – **A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais**, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (Brasil, 1969, grifos nossos)

O princípio da autotutela administrativa também encontra respaldo no art. 53 da Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal:

Art. 53. **A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade**, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos. (Brasil, 1999, grifos nossos)

A jurisprudência tem reconhecido a nulidade de autos de infração ambiental quando há: *i)* ausência de dano ambiental; *ii)* desproporcionalidade na aplicação da sanção; *iii)* violação aos princípios da legalidade, razoabilidade e devido processo legal. Nesse sentido:

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. NULIDADE. ILEGALIDADE. AUTUAÇÃO DESPROPORCIONAL E DESARRAZOADA. 1. Embora a **Administração Pública, no exercício do poder de polícia, possa expedir auto de infração ambiental, deve fazê-lo com observância do princípio da legalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade**. 2. Não havendo congruência entre o motivo determinante do ato e a realidade, bem como ofensa ao devido processo legal e, ainda, desproporcionalidade na aplicação da multa, declara-se a nulidade do auto de infração ambiental, por violação à legalidade e a seus princípios correlatos (proporcionalidade e razoabilidade). 3. Negou-se provimento ao apelo do réu. (TJ-DF 07034464120238070018 1916107, Relator: Sérgio Rocha. Data de Julgamento: 29/08/2024, 4ª Turma Cível, Data de Publicação: 11/09/2024, grifo nosso)

PROCON – AÇÃO ANULATÓRIA DE AUTO DE INFRAÇÃO E IMPOSIÇÃO DE MULTA – Requerimento de prestação de informações pela empresa autuada em sua defesa – **Auto de infração não atendeu aos requisitos formais do art. art. 35, inciso I, do Decreto Federal nº 2.181/97 – Ausência de motivação – Descrição do ato ou fato da infração e do dispositivo legal infringido – Motivação permite o controle de legalidade do ato administrativo – Violação dos princípios do contraditório e ampla defesa – Nulidade do auto de infração – Sentença mantida**. NEGA-SE PROVIMENTO AO RECURSO VOLUNTÁRIO. (TJ-SP - AC: 10471565220198260114 SP 1047156-52.2019.8.26 .0114, Relator: Afonso Faro Jr., Data de Julgamento: 01/12/2020, 11ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 01/12/2020, grifo nosso)

Equívocos quando da lavratura do auto de infração ambiental ou durante o processo administrativo são comuns, podendo causar a anulação (por se tratar de vício sanável), ou nulidade dos atos administrativos (em razão da existência de vícios insanáveis).

Diante disso, impõe-se a declaração de nulidade do Auto de Infração, com a consequente invalidação dos atos subsequentes, por derivação. Pelo exposto, requer-se: *i)* a desconstituição do Auto de Infração; e *ii)* a extinção do respectivo processo sancionador.

3.2 - Da desproporcionalidade da classificação “gravíssima” e da multa aplicada — necessidade de reclassificação à luz dos arts. 15 e 16 da Lei Estadual nº 7.772/1980

A decisão ora combatida pretende enquadrar a Recorrente no art. 112, Anexo I (Código 112) do Decreto Estadual nº 47.383/2018, atribuindo natureza gravíssima à conduta e impondo multa de R\$ 133.110,00, a pretexto de suposto descumprimento do art. 39 da DN Conjunta COPAM/CERH nº 01/2008.

Ocorre que a penalidade aplicada deve ser revista porque a autuação não observou os critérios obrigatórios de gradação previstos no art. 15 da Lei Estadual nº 7.772/1980, os quais exigem, entre outros, a análise da gravidade do fato (motivos e consequências à saúde pública e ao meio ambiente), dos antecedentes do infrator, da situação econômica, da efetividade das medidas adotadas e da

colaboração do infrator com o órgão ambiental. Esses fatores devem orientar a classificação (leve, grave ou gravíssima) e a dosimetria da penalidade.

A Lei Estadual estrutura a resposta sancionatória de forma escalonada: o art. 16 elenca um rol de sanções, indo de advertência a restrições de direitos; e determina que infrações leves devem ser punidas com advertência (§2º). O mesmo dispositivo prevê multa simples e multa diária, condicionadas aos fatos e à motivação para extrapolar o mínimo — inclusive com conversão de até 50% da multa em medidas de controle (art. 16, §6º).

No caso, a conduta descrita possui natureza meramente formal/administrativa (cumprimento de obrigação acessória de informar), desprovida de lesividade ambiental e sem ocorrência de dano, o que não se compatibiliza com a classificação “gravíssima”. À luz do art. 15 (critérios) e do art. 16, §2º (regra para leves), a resposta proporcional — se algo remanescesse a punir — seria a classificação como leve e a aplicação de advertência (e não multa em patamar elevado).

Lado outro, a Administração deve explicitar como ponderou cada critério legal (art. 15, §1º) para: *i*) classificar a infração como leve/grave/gravíssima; e *ii*) fixar o *quantum* da multa acima do mínimo. A jurisprudência tem anulado (total ou parcialmente) autuações/multas quando se constata tipificação incorreta da conduta (vício que impede a defesa) ou quando falta motivação específica para majorar valores além do mínimo legal, devendo, nessa hipótese, reduzir-se a multa ao mínimo.

Ante a ausência de dano e a natureza meramente formal do apontamento; requer-se, por consequência, substituição da multa por advertência (art. 16, §2º, Lei 7.772/80).

Subsidiariamente (apenas por eventualidade): caso mantida alguma penalidade pecuniária, que a multa seja requalificada para “multa simples” e fixada no valor mínimo aplicável, com motivação expressa, nos termos dos critérios de gravidade, antecedentes, situação econômica, colaboração e efetividade (art. 15, §1º), e facultada sua conversão em medidas de controle (até 50%, art. 16, §6º).

Que se reconheça a ausência de demonstração, pela Fiscalização, dos pressupostos fáticos e jurídicos aptos a sustentar a classificação “gravíssima” e o patamar do *quantum*, anulando-se a dosimetria aplicada por falta de motivação específica e por desatenção aos critérios legais, com a consequente adequação da penalidade.

3.3 Da Autovinculação da Administração Pública a seus próprios precedentes e julgamento anterior que ponderou pela impropriedade da autuação.

Outro aspecto de salutar relevância reside no fato de que esta CNR, em reuniões que trataram de situação semelhante ao deste caso, entendeu não ser cabível a autuação.

Ao posicionar-se neste sentido, esta CNR vinculou-se a seu precedente, não lhe sendo permitido, neste momento, face a situação idêntica, alterá-lo, senão haveria evidente transgressão ao princípio da autovinculação (ou autolimitação) administrativa e, conseqüentemente, afrontando à segurança jurídica que devem os atos administrativos revestirem-se. Nesse sentido, o entendimento do E. Tribunal de Justiça de Minas Gerais no âmbito do Agravo de Instrumento nº. 1.0024.11.067175-7/001:

Ao declarar um ato a Administração Pública institui uma autovinculação ao que ela mesma expressou, como supedâneo do princípio do *venire contra factum proprium*, que veda o comportamento contraditório, quebrando a expectativa e

confiança dos administrados e violando a boa-fé objetiva e a segurança jurídica.
(grifos nossos)

Destarte, não se torna possível, neste caso, alterar-se o entendimento para manter-se o AI nº 235.775/2021.

4 – DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto, somos favoráveis ao acolhimento do Recurso Administrativo, a fim de determinar a nulidade da decisão exarada nos autos, como o consequente cancelamento do AI nº 235.775/2021.

Caso não seja esse o entendimento, requer-se, alternativamente, a redução do valor da multa aplicada, de forma que esta seja compatível com a gravidade da conduta imputada, conforme fundamentado ao longo desta peça recursal.

É o parecer.

Belo Horizonte, 23 de março de 2026.

Danielle Maciel Ladeia Wanderley
Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (Fiemg)

João Carlos de Melo
Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram)

Jadir Oliveira
Câmara do Mercado Imobiliário de Minas Gerais (CMI-MG)