

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

PA/CAP/Nº 731.252/2021

Referência: Relato de Vista que objetiva analisar o Recurso Administrativo interposto nos autos do AI/nº 227.000/2020, lavrado em desfavor da Arcelormittal Brasil S.A., inscrita no CNPJ sob o nº 17.469.701/0066-12.

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 Mercador Imobiliário de Minas Gerais (CMI-MG).

O Auto de Infração nº 227.000/2020 (AI nº 227.000/2020), 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) de 2009 (ano base 2008), 2010 (ano base 2009), 2011 (ano base 2010), 2012 (ano base 2011), 2013 (ano base 2012), 2014 (ano base 2013), 2015 (ano base 2014), 2016 (ano base 2015) e 2017 (ano base 2016).

A autuada apresentou defesa tempestiva e, em decisão assinada eletronicamente pelo Presidente da Feam, em 11/06/2024 (fls. 100 dos autos), foram canceladas as infrações pela não entrega das DCP's dos anos 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, abarcadas pela decadência. E, por se tratar de infração cometida de forma continuada, decidiu-se manter apenas a infração pela não entrega da Declaração de Carga Poluidora 2017 (ano base 2016), com multa simples no valor de R\$89.710,44 (oitenta e nove mil, setecentos e dez reais e quarenta e quatro centavos), com fundamento jurídico no Artigo 83, Anexo I, Código 116, do Decreto Estadual nº 44.844/2008 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 Arcellormittal Brasil S.A., em face da determinação pela submissão a julgamento do AI nº 227.000/2020 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. 100, que manteve a aplicação da infração pela não entrega da DCP de 2017 (ano base 2016), com multa aplicada no valor de R\$89.710,44 (oitenta e nove mil, setecentos e dez reais e quarenta e quatro centavos).

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

3 – DO MÉRITO

3.1 – Da desnecessidade de apresentação da Declaração de Carga Poluidora – DCP

O auto de infração questiona a ausência de apresentação da DCP pela Arcelormittal Brasil S.A., em razão da existência, no estabelecimento, de caixa separadora de água e óleo (SAO) associada a área de abastecimento. Esclarece-se, todavia, que a SAO não foi utilizada no período, figurando exclusivamente como elemento de contingência do plano de contenção e segurança; não houve operação regular, não se geraram efluentes e não houve lançamento em corpo hídrico ou rede, permanecendo o sistema seco e inativo, conforme se verifica nas fotos abaixo, bem como nos documentos que estão acostados aos autos.



À época da lavratura do auto, encontrava-se vigente a Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH-MG nº 01/2008, que disciplinava a classificação dos corpos de água e estabelecia condições e padrões de lançamento de efluentes, servindo de marco estadual para o tema.

Essa DN definia “carga poluidora” como a quantidade de determinado poluente transportado ou lançado em um corpo de água receptor, e “corpo receptor” como o corpo hídrico que recebe o lançamento de efluentes – conceitos centrais para identificar quando se aplicam as obrigações relativas a lançamento e declaração de cargas.

No plano federal, a Resolução CONAMA nº 357/2005 (vigente então e ainda hoje, com alterações) prevê, em seu art. 46, a necessidade de declaração anual de carga poluidora pelos responsáveis por fontes potencial ou efetivamente poluidoras das águas – dispositivo que fundamenta, em termos gerais, a DCP como instrumento de automonitoramento de lançamentos de efluentes.

Em Minas Gerais, a orientação administrativa reforçava que a DCP deve ser apresentada por empreendimentos geradores de efluentes (com planilha por ponto de lançamento), no período anual estabelecido, sob coordenação do órgão estadual competente.

A DCP é, por definição, declaração técnica que quantifica e qualifica carga poluidora de efluentes a partir de amostragem representativa, estruturada por ponto de lançamento. Logo, pressupõe a existência de efluentes e de lançamento em corpo receptor (ou rede), a fim de que haja “carga” a ser declarada e parâmetros a serem amostrados. **Sem efluentes e sem lançamento, inexistente fato gerador da obrigação material de declarar.**

A DN Conjunta 01/2008 – vigente à época – ancora toda a sua lógica de enquadramento e padrões na figura do “lançamento de efluentes” em corpo receptor. Em termos literais: “carga poluidora” envolve “poluente transportado ou lançado em um corpo de água receptor”; “corpo receptor” é aquele que “recebe o lançamento de efluentes”. Inexistindo lançamento, não se perfazem os elementos normativos que acionam as obrigações declaratórias.

A orientação administrativa estadual é coerente com esse raciocínio: **a DCP destina-se a empreendimentos geradores de efluentes, com planilhas por ponto de lançamento; na ausência de geração/lançamento, não há dados a declarar no período (e, por conseguinte, não se caracteriza inadimplemento).**

No caso concreto, o conjunto probatório demonstra que a SAO não operou, foi mantida apenas como dispositivo de contingência e não houve escoamento para tratamento/descarga – o piso da área e o próprio sistema permaneceram secos e em desuso. Nessas condições, não se constituiu carga poluidora nem ponto de lançamento a ser declarado na DCP do período.

A mera instalação física de uma SAO não basta para caracterizar o dever de declarar carga poluidora; é indispensável a efetiva operação que resulte em geração e lançamento de efluentes. **A própria DN Conjunta 01/2008 vincula a aplicação de condições e padrões ao “lançamento de efluentes” em corpo receptor – não ao simples posse ou disponibilidade de equipamento.**

Do mesmo modo, **a operacionalização da DCP em MG – por planilha e por ponto de lançamento – evidencia que o parâmetro de incidência da obrigação é o lançamento, pois somente assim há**

amostragem representativa e quantificação de carga. Sem lançamento, inexistente substrato técnico-normativo para a declaração.

Trata-se de legislação objetiva quanto ao alcance da obrigação, na medida em que a impõe exclusivamente ao responsável por fontes potencial ou efetivamente poluidoras das águas, não alcançando empreendimentos como o da autuada, que destinam eventuais efluentes a sistemas de sumidouro.

Dessa feita, **conforme demonstrado nos autos, eventuais efluentes gerados pelo posto de abastecimento são lançados em sumidouro, inexistindo lançamento em corpo d'água. Assim, se inexistente o lançamento, não perdura a obrigação de apresentação do documento, conforme pretende o órgão ambiental.**

No plano técnico-normativo (ABNT), **o sumidouro (poço de absorção) é unidade de disposição final no solo do efluente oriundo de tanque séptico, projetada para infiltração no terreno - não para lançamento em corpo hídrico superficial.** É o que dispõem as ABNT NBR 7229:1993 (sistemas de tanques sépticos) e, sobretudo, a ABNT NBR 13969:1997 (unidades de tratamento complementar e disposição final dos efluentes líquidos), que tratam de sumidouro/valas de infiltração como solução de infiltração no solo.

Durante a vigência da DN Conjunta COPAM/CERH nº 01/2008, o campo de incidência da DCP, enquanto instrumento concebido para monitorar cargas poluidoras lançadas em corpos de água receptores (superficiais) - não alcançava a disposição no solo por sumidouro, por ausência de lançamento em corpo receptor superficial (conceito central da própria DN Conjunta COPAM/CERH nº 01/2008).

A DN Conjunta COPAM/CERH nº 01/2008 ancorava todo o seu regime de qualidade, padrões e instrumentos (entre eles, a própria noção de carga poluidora) ao lançamento em “corpo receptor” superficial.

Ao definir “carga poluidora” como a quantidade de poluente transportado ou lançado em corpo de água receptor (art. 2º, VI), a norma discriminava o objeto da mensuração: aquilo que chega ao corpo hídrico superficial. Desse modo, a DCP mede e declara cargas associadas a lançamentos em água (superficial) - não descargas no solo.

O sumidouro é modalidade de disposição no solo por infiltração, disciplinada por normas técnicas (ABNT) de saneamento local e engenharia sanitária; não se trata de lançamento em corpo d'água superficial. Portanto, faltam os elementos de tipicidade da DN Conjunta COPAM/CERH nº 01/2008 para exigir a DCP - não há “corpo receptor” superficial nem “lançamento” em águas - o que afasta a obrigação declaratória naquele contexto normativo.

Ainda que superveniente (e revogadora da DN Conjunta COPAM/CERH nº 01/2008), a DN Conjunta COPAM/CERH nº 08/2022 confirma a linha interpretativa ao assentar, textualmente, que “a disposição de efluentes no solo, mesmo tratados, não está sujeita aos parâmetros e padrões de lançamento desta deliberação normativa”, mantendo, todavia, a vedação de causar poluição/contaminação das águas. Trata-se de evolução normativa que explicita a separação entre lançamento em água e disposição no

solo. Como regra hermenêutica, reforça o entendimento de que, já sob a DN 01/2008, o foco recaiu nos corpos hídricos superficiais, não se confundindo com infiltração em solo.

Mesmo admitindo a possibilidade física de percolação, a DN Conjunta COPAM/CERH nº 01/2008 circunscreve seu escopo a águas superficiais; o conceito de “corpo receptor” é expressamente superficial. Questões de contaminação de aquíferos seguem outro regime, mas não trasladam, por si, o dever de DCP, pois DCP não é o instrumento eleito para controle de disposição no solo.

À luz do escopo e definições da DN Conjunta COPAM/CERH nº 01/2008 - centradas em corpos d'água superficiais e em lançamento em corpo receptor superficial; da finalidade e sistemática da DCP (medição de cargas em águas) e da natureza técnica do sumidouro, o empreendimento que realiza lançamento de efluentes em sumidouro (disposição no solo, sem lançamento em corpo hídrico superficial) estava dispensado de apresentar a DCP durante a vigência da DN Conjunta COPAM/CERH-MG nº 01/2008, por ausência de “corpo receptor” superficial e, portanto, de objeto para o instrumento declaratório. Tal entendimento é coerente

Diante da documentação acostada aos autos, bem como neste Relato de Vistas, resta comprovado que **não há que se falar em descumprimento da DN Conjunta COPAM/CERH nº 01/2008.**

Nessa perspectiva, a manutenção da exigência revela-se incompatível com a legislação, por impor prestação manifestamente inexequível, eis que à luz do art. 248 do Código Civil, segundo o qual a obrigação se resolve quando a prestação se torna impossível sem culpa do “devedor”, impõe-se o reconhecimento de sua extinção, com o consequente afastamento de quaisquer efeitos sancionatórios.

Art. 248. Se a prestação do fato tornar-se impossível sem culpa do devedor, resolver-se-á a obrigação; se por culpa dele, responderá por perdas e danos. (Brasil, 2012)

3.2 - Do processo administrativo sancionador

Lado outro, estamos diante de um processo administrativo sancionador, no qual se pretende imputar ao empreendedor um tipo penal que não se molda ao caso.

A Lei de Introdução ao Código Penal brasileiro – Decreto-Lei nº 3.914/1941, em seu art. 1º faz a seguinte definição de crime:

Art. 1º Considera-se crime a infração penal a que a lei comina pena de reclusão ou detenção, quer isoladamente, quer alternativa ou cumulativamente com a pena de multa; contravenção, a infração a que a lei comina, isoladamente, pena de prisão simples ou de multa, ou ambas, alternativa ou cumulativamente. (Brasil, 1941).

Nessa esteira, crime é a conduta abstrata descrita no tipo. Ou seja, é o fato humano descrito abstratamente na lei como infração a uma norma penal. Assim, afirma Rogério Greco: “Tipicidade quer dizer, assim, a subsunção perfeita da conduta praticada pelo agente ao modelo abstrato previsto na lei penal, isto é, a um tipo penal incriminador [...]” (Greco, 2014, p. 164)¹

São elementos do fato típico a conduta, o resultado, o nexos causal entre a conduta e o resultado e a tipicidade. **Na falta de qualquer destes elementos, o fato passa a ser atípico e, por conseguinte, não há crime.**

¹ GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal** – Parte Geral. Vol.1 – 16.ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2014.

A ausência do adequado fundamento legal para a imposição da autuação, depõe contra a decisão exarada pelo Presidente da FEAM.

A indicação precisa da infração administrativa é matéria reservada à Lei, conforme dispõe o art. 5º, XXXIX da Constituição Federal de 1988, cuja aplicação não se limita ao direito penal, conforme expressamente previsto no art. 37, *caput* do texto constitucional, *in verbis*:

Art 5º [...]

XXXIX – **não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;**

[...]

Art. 37. **A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:** (Brasil, 1988, grifos nossos)

Reiteradas decisões proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) e pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região referendam o entendimento de que a imposição de sanção administrativa depende de previsão expressa da alegada infração:

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCON. APLICAÇÃO DE MULTA NO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. **AUSÊNCIA DE TIPICIDADE DA INFRAÇÃO.** O procedimento administrativo pelo qual se impõe multa, no exercício do Poder de Polícia, em decorrência da infringência a norma de defesa do consumidor deve obediência ao princípio da legalidade. **É descabida, assim, a aplicação de sanção administrativa à conduta que não está prevista como infração.** Recurso ordinário provido.²

TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. AUTORIZAÇÃO DE EXPLORAÇÃO VENCIDA HÁ MENOS DE UM MÊS. AUTO DE INFRAÇÃO INCONCLUSIVO. AUTUAÇÃO FUNDAMENTADA NO ART. 46 DA LEI N. 9.605/98. INFRAÇÃO CRIMINAL. IMPOSSIBILIDADE. DECRETO 6.514/08. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. ANULAÇÃO QUE SE IMPÕE. SENTENÇA MANTIDA. (...) O art. 46 da Lei 9.605/98 tipifica crime contra o meio ambiente e não infração administrativa que pode ser punida pelo IBAMA, cabendo apenas ao juiz criminal, após regular processo penal, impor a penalidade prevista naquele artigo. Precedentes deste Tribunal. **A definição de infração e a cominação de penalidades, após a entrada em vigor da Constituição Federal/88, somente pode se dar por meio de lei em sentido formal,** razão pela qual o Decreto n. 6.514/08 não pode ser utilizado como fundamento para a aplicação da penalidade imposta ao impetrante. **O art. 21 da Lei n. 9.605/98, por não definir infração ou aplicar penalidade não pode ser servir de fundamento para a cobrança de multa pelo IBAMA.** Apelação e remessa oficial improvidas. Sentença mantida.³

Ante o exposto, em razão da flagrante ilegalidade, não há outra alternativa à Administração Pública, que não seja a anulação do AI nº 227.000/2020.

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 Câmara Normativa e Recursal, em reuniões pretéritas, ao julgar situações semelhantes ao deste caso, houve o entendimento de não ser cabível a

² STJ. 1ª T. RMS 19.510-GO. Rel. Min Teori Albino. j. 20.6.2006.

³ TRF1. 8ª Turma. Apelação Cível n. 2004.39.00.008388-3/PA. Rel. Des. Leonel Amorim. J. 31.7.2009.

autuação justamente pelo fato de que todo e qualquer efluente que provinha de sua produção não era lançado em corpo receptor superficial.

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, afronta 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 227.000/2020.

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 e para reconhecer a situação de mérito suscitada quanto à dispensa de entrega da DCP, vez que não há lançamento de efluentes líquidos em corpos hídricos.

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