

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

PA/CAP/Nº 678.280/2019

Referência: Relato de Vista que objetiva analisar o Recurso Administrativo interposto nos autos do AI/nº 214.161/2019, lavrado em desfavor da empresa CNH Industrial Brasil Ltda., inscrita no CNPJ sob o nº 01.844.555/0020-45.

1 – RELATÓRIO

O processo em debate foi pautado para a 195ª Reunião Ordinária da Câmara Normativa e Recursal - CNR, realizada em 24/10/2024, ocasião em que 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 Associação Ambiental e Cultural Zeladoria do Planeta.

O Auto de Infração nº 214.161/2019 (AI nº 214.161/2019), foi lavrado em decorrência de suposto descumprimento do art. 39 da Deliberação Normativa COPAM/CERH nº 01/2008, pela não entrega da declaração de carga poluidora 2018, ano base 2017.

A autuada apresentou defesa tempestiva e, em decisão assinada eletronicamente pelo Presidente da Feam, em 30/11/2023 (fls. 122 dos autos), as infrações relacionadas à não entrega das Declarações de Carga Poluidora (DCP's) relativas aos anos 2009 e 2010 foram canceladas. Entretanto, foi mantida “a infração pela não entrega da DCP 2018, ano base 2017, com penalidade de multa simples no valor de R\$ 121.270,50 (cento e vinte e um mil, duzentos e setenta reais e cinquenta centavos), com fundamento no Artigo. 112, Anexo I, Código 112 do Decreto nº 47.383/2018, nos termos da Análise Jurídica”.

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 robusta legislação acerca do tema.

2 – DAS RAZÕES RECURSAIS

Trata-se do processamento de Recurso Administrativo apresentado pela empresa CNH Industrial Brasil Ltda., inscrita no CNPJ sob o nº 01.844.555/0020-45, em face da determinação pela submissão a julgamento do AI nº 214.161/2019 à CNR/COPAM.

Em apertada síntese, a recorrente alega que o AI lavrado está eivado de vícios e é improcedente em razão dos seguintes fatos: i) atipicidade da conduta, e; ii) a entrega da DCP se deu em tempo hábil, sendo, portanto, tempestiva.

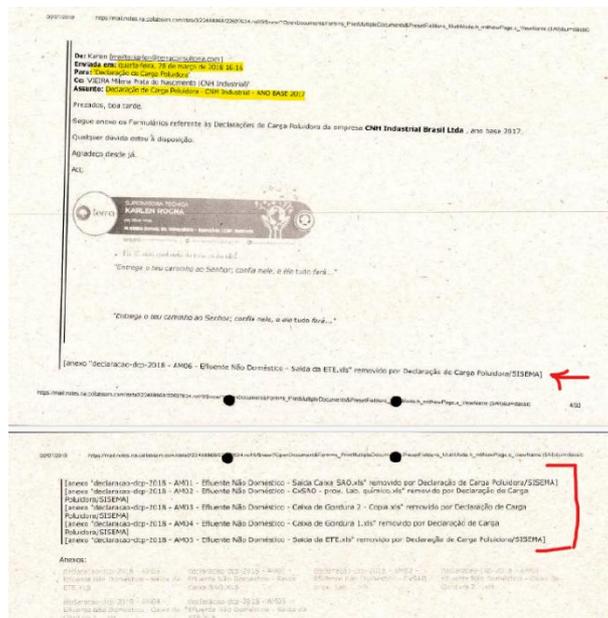
Apresentadas suas razões, por fim, requer a interessada seja reconhecida a nulidade da decisão de fls. 122, que manteve a aplicação da infração pela não entrega da DCP 2018, ano base 2017.

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

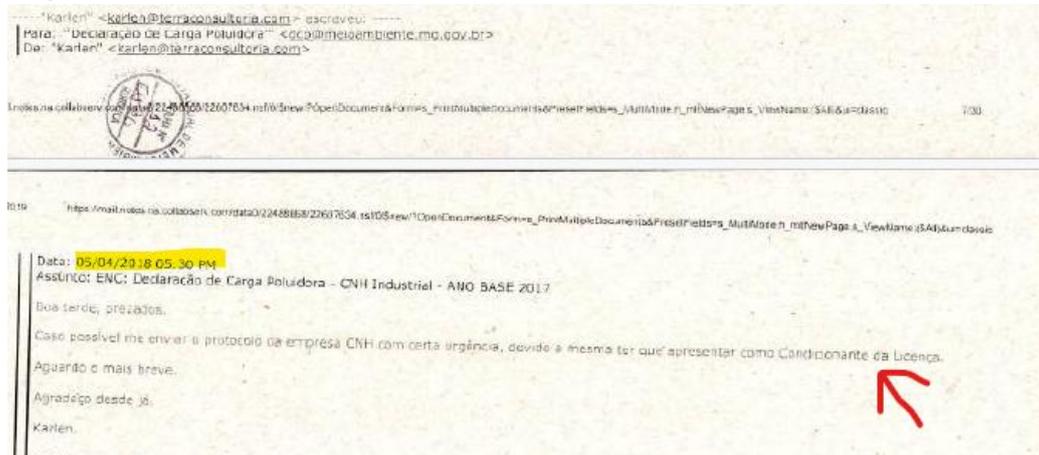
3.1 – Da tempestividade na entrega da Declaração de Carga Poluidora (DCP) de 2018, ano base 2017

No que tange à manutenção da penalidade em razão da não entrega da DCP de 2018, ano base 2017 verifica-se que essa não pode prosperar pois, **em 28/03/2018, às 16h16min o empreendedor encaminhou para o endereço eletrônico dcp@meioambiente.mg.gov.br, o documento em questão.** Senão vejamos:



Não obstante, em **05/04/2018 - 08 dias após o envio da DCP 2018, ano base 2017**, o empreendedor solicitou ao órgão ambiental, comprovante do recebimento da DCP enviada **TEMPESTIVAMENTE**,

vez que deveria apresentar esse comprovante como condicionante da licença ambiental, conforme se extrai da imagem abaixo:



Conforme destacado no documento acima colacionado, no e-mail enviado em 05/04/2018 pelo empreendedor, não há qualquer menção à entrega da DCP extemporaneamente, mas, tão somente a solicitação de envio do protocolo de recebimento do documento pelo órgão ambiental.

Ocorre que em 14/06/2018, o órgão ambiental encaminha o protocolo de recebimento da DCP, acusando que a data de envio da mesma foi em 05/04/2018 e solicita retificações na documentação recebida.



Diante da documentação acostada aos autos, bem como neste Relato de Vistas, resta comprovado que **não há que se falar entrega fora do prazo da DCP 2018, ano base 2017, vez que este documento foi entregue, tempestivamente, ao órgão ambiental, em obediência à legislação vigente.**

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, p. 164)¹

São elementos do fato típico a conduta, o resultado, o nexo 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.**

Importante destacar a conduta descrita no art. 39 da Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH nº 01/2008:

Art.39. O responsável por fontes potencial ou efetivamente poluidoras das águas **deve apresentar ao órgão ambiental competente, até o dia 31 de março de cada ano**, declaração de carga poluidora, referente ao ano civil anterior, subscrita pelo administrador principal da empresa e pelo responsável técnico devidamente habilitado, acompanhada da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica.

§ 1º A declaração referida no *caput* deste artigo deverá seguir o modelo constante do anexo único, sendo que para cada tipologia o COPAM poderá exigir parâmetros específicos.

§ 2º Para as fontes potencial ou efetivamente poluidoras das águas enquadrados nas classes 5 e 6 a declaração deverá ser apresentada anualmente; para as enquadradas nas classes 3 e 4, a declaração deverá ser apresentada a cada dois anos.

§ 3º As fontes potencialmente ou efetivamente poluidoras das águas enquadradas nas classes 1 e 2 estão dispensadas da declaração prevista no *caput*. (Minas Gerais, 2008, grifos nossos)

É possível verificar no excerto acima que a conduta descrita na norma refere-se “**à apresentação ao órgão ambiental competente, até o dia 31 de março de cada ano [...]**”. Assim, não há que se falar em descumprimento dessa norma, haja vista que **a DCP 2018, ano base 2017 foi entregue ao órgão ambiental, tempestivamente pela Recorrente.** Conforme demonstrado alhures, referido documento foi enviado no dia **28/03/2018, às 16h16min.** Dessa feita, **o empreendedor cumpriu exatamente o que estava previsto no normativo.**

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**

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

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 TIPCIDADE 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

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 214.161/2019, 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)

Nesse contexto, a autotutela envolve dois aspectos da atuação administrativa: *a*) legalidade: em relação ao qual a Administração procede, de ofício ou por provocação, a anulação de atos ilegais; e *b*) mérito: em

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.

que reexamina atos anteriores quanto à conveniência e oportunidade de sua manutenção ou desfazimento (revogação).

Quanto ao aspecto da legalidade, conforme consta na Lei 9.784/99, a Administração deve anular seus próprios atos, quando possuírem alguma ilegalidade. Trata-se, portanto, de um poder-dever, ou seja, uma obrigação. Dessa forma, o controle de legalidade, em decorrência da autotutela, pode ser realizado independentemente de provocação, pois se trata de um poder-dever de ofício da Administração.

Ante o exposto, em razão da flagrante ilegalidade, não há outra alternativa à Administração Pública, que não seja a anulação do AI nº 214.161/2019.

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 entrega da DCP 2018, ano base 2017, em estrito cumprimento ao que estava determinado na legislação vigente à época.

É o parecer.

Belo Horizonte, 13 de novembro de 2024.

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

João Carlos de Melo
Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram)

Neide Nazaré de Souza
Associação Ambiental e Cultural Zeladoria do Planeta