



PARECER ÚNICO n° 07/2017

Auto de Infração n° 010069/2010

PA COPAM n° 00177/1994/009/2010

Embasamento Legal: Decreto Estadual n° 44844/2008, art. 83,
código 122

Autuado: Prefeitura Municipal de Betim	CNPJ:18.715.391/0001-96
Município(s): Betim	Zona:
Auto de Fiscalização n° 013392/2010	Data: 11/02/2010

Equipe Interdisciplinar:	MA SP	Assinatura
Lívia Jota Resende	1.366.755-5	
De acordo: Liana Notari Pasqualini Diretora Regional de Regularização Ambiental Supram Central Metropolitana	1.312.408-6	
De acordo: André Felipe Siuves Alves Coordenador do Núcleo de Autos de Infração	1.234.129-3	

I) DOS FATOS

Trata-se de Auto de Infração lavrado em face da Prefeitura Municipal de Betim (Município de Betim) após fiscalização realizada pela Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM), onde foi constatado o descumprimento de condicionantes aprovadas na licença de operação n.º 257/2003 e, ainda, o lançamento de efluente líquido, o qual apresentava os parâmetros DBO e DQO em desacordo com os parâmetros estabelecidos pela DN COPAM 10/1986 e DN conjunta COPAM-CERH 01/2008, em curso hídrico perene, condutas que configuram, respectivamente, as infrações descritas nos códigos 105 e 122, do Decreto n° 44844/2008.

O autuado foi cientificado da infração em 05/03/2010 e apresentou defesa administrativa em 19/03/2010, respeitando-se o prazo de 20 dias, em conformidade com art. 33, do Decreto 44.844/08.



Em 24/11/2014 (conforme AR juntado aos autos) o autuado foi oficiado para emendar a peça de defesa, nos termos do art. 35, do Decreto 44.844/08 e em apresentou “Complementações da Defesa do Auto de Infração”.

A defesa foi analisada pela equipe da Supram Central que elaborou o Parecer Único nº 16/2015 por meio do qual foi sugerido a “*anulação da infração prevista no código 105, do Decreto nº 44844/2008, bem como da respectiva penalidade de multa no valor de R\$20.001,00 (vinte mil e um reais) por ter se operado o instituto da decadência*” e, “*manutenção da penalidade de R\$50.001,00 (cinquenta mil e um reais)*”, aplicada em função do cometimento da infração prevista no código 122 do referido Decreto.

Diante disso, a Superintendência Regional de Meio Ambiental- SUPRAM CM emitiu decisão que, baseando-se no referido Parecer Único, anulou a autuação referente a infração prevista no código 105 do Decreto nº44844/2008 e, quanto ao código 122, manteve a “penalidade de multa simples no valor e R\$50.001,00 (cinquenta mil e hum reais)”.

O autuado foi cientificado da referida decisão por meio do ofício nº 50/2015/DCP, o qual foi por ele recebido no dia 24/06/2015 (AR de protocolo nº 0629640/15).

O autuado protocolou pedido de vistas do processo e, ainda, requereu “*urgência na expedição de cópia, tendo em vista que servirá para subsidiar recurso administrativo com prazo para interposição*”. Posteriormente requereu, ainda, a reabertura do prazo recursal, ao fundamento de que ainda não tinha obtido vistas do processo, e, por cautela, “*a fim de evitar a preclusão do prazo do recurso*”, apresentou razões de recurso.

A Diretoria de Controle Processual da Supram CM, por meio do Ofício nº1112/2016/DCP deferiu a “*reabertura do prazo, devolvendo o autuado o prazo de 30 dias*”, informando que este prazo começaria a fluir a partir do recebimento deste ofício.

O autuado recebeu o mencionado ofício nº 1112/2016 no dia 04/10/2016, e em 31/10/2016 protocolou o recurso administrativo, respeitando-se, portanto, o prazo previsto no art. 43 do Decreto 44844/2008.

Este é o breve relato dos fatos. Passamos adiante à análise do recurso interposto pelo autuado.



II) DO CONTROLE PROCESSUAL

No referido recurso administrativo o autuado alegou, primeiramente, a incidência da prescrição corrente, ao fundamento de que o art. 1º da Lei nº 9873/99 “*estabeleceu o prazo de cinco anos para que a Administração Pública Federal, direta ou indireta, no exercício do Poder de Polícia apure o cometimento de infração à legislação em vigor*”. Arguiu que “*o Parecer da AGE nº 14.987/2009 não se harmoniza com os princípios da legalidade, eficiência e razoabilidade.*” Afirmou que o “*entendimento de que o prazo prescricional não transcorre da data da lavratura do auto de infração até a constituição definitiva do crédito não-tributário não coaduna com os princípios da razoabilidade e segurança jurídica*”, em razão de se esse entendimento se prosperar nos entes públicos o processo poderia durar muitos anos. Requereu, assim, o reconhecimento “*da prescrição da ação da Administração, considerando que já transcorreu mais de 06 anos da data do fato e ainda não houve a constituição definitiva do débito*”.

Primeiramente, importante esclarecer que a Lei nº 9873/99 não incide no âmbito Estadual, conforme entendimento da Advocacia Geral do Estado- AGE e do próprio Superior Tribunal de Justiça- STJ, como demonstra o trecho da decisão do Recurso Especial nº 1.112.577/SP:

Todavia, esses dispositivos legais não incidem no caso em exame, já que a multa por infração ambiental foi aplicada por entidade estadual de fiscalização e proteção do meio ambiente, fora, portanto, do campo de incidência dos referidos diplomas legais. Somente as ações administrativas punitivas desenvolvidas no plano da Administração Federal, direta ou indireta, serão regradas por duas leis. Em outras palavras, sob o prisma negativo, **a Lei 9873/99 não se aplica às questões administrativas punitivas desenvolvidas por estados e municípios**, devendo a prescrição, nestes casos, ser disciplinada pela regra do já citado art. 1º do Decreto 20.910/32, nos termos da jurisprudência sedimentada desta Corte (Destques nossos)

Sendo assim, o pedido de reconhecimento da prescrição prevista no art. 1º da Lei nº 9873/99 não merece prosperar, visto que este diploma legal não se aplica no âmbito estadual, conforme demonstrado.

Ademais, o entendimento sedimentado da Advocacia Geral do Estado (AGE) é no sentido de que, apresentada defesa administrativa contra o Auto de Infração, somente



com a decisão definitiva no procedimento administrativo, ciência do infrator e não pagamento da multa no prazo legal, começa a fluir o prazo prescricional de cinco anos para cobrança. Neste sentido, seguem alguns trechos do Parecer nº 15047/2010 da AGE:

Deixou-se expressamente consignado que, em se tratando de auto de infração do qual já conste a aplicação da penalidade de multa, se o autuado apresentar defesa, inicia-se o procedimento administrativo, **durante o curso do qual não corre a decadência nem a prescrição.** (p.2)

(...)

Apresentada defesa pelo autuado, deflagra-se o procedimento administrativo e **somente com a notificação da decisão definitiva proferida principia o prazo prescricional.**(p.3)

(...)

Apresentada defesa, somente com a decisão definitiva no procedimento administrativo, ciência do infrator e não pagamento da multa no prazo legal começa a fluir o prazo prescricional de cinco anos para cobrança. (p.11)

Diante disso, verifica-se que não se aplica, nos processos administrativos relativos a infrações ambientais estaduais, o prazo prescricional de cinco anos da data da lavratura do auto de infração até a constituição definitiva do crédito, visto que há apenas a incidência de prazo prescricional para a sua cobrança, o qual somente se inicia com a referida constituição definitiva do crédito não tributário.

No que concerne à alegação de que o mencionado entendimento da AGE “*não coaduna com os princípios da razoabilidade e segurança jurídica*”, importante consignar que o direito ao meio ambiente equilibrado classifica-se como um direito transindividual cuja proteção não apenas ultrapassa a esfera particular de um indivíduo, estando voltada para um número indeterminado de pessoas, como também não se limita à geração presente, visto que objetiva, inclusive, a proteção das futuras gerações, conforme expressamente previsto no art. 225¹, da CF/88,.

¹ Art. 225. Todos têm **direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as **presentes e futuras gerações.** (grifamos)



Por esse motivo, os danos ambientais causados por infrações ambientais atingem não só aqueles diretamente afetados, mas também um número indeterminado de pessoas, pertencentes, inclusive, às futuras gerações, razão pela qual o tratamento dado pela legislação vigente é muitas vezes mais gravoso, se comparado ao conferido àqueles que limitam-se às esferas individuais.

Desse modo, verifica-se que a punição resultante da infração a normas ambientais tem, também, um caráter educativo, que não pode ser desconsiderado, uma vez que aplicação da penalidade tem como um dos seus objetivos desincentivar a prática de ações danosas ao meio ambiente que acabarão por atingir um número indeterminado de indivíduos.

Sendo assim, a decisão de um processo administrativo de auto de infração acaba por repercutir em uma esfera maior, inerente à própria proteção ao meio ambiente, o que é levado em conta, inclusive, no que diz respeito aos prazos prescricionais aplicáveis ou não.

Por essa razão, a razoável duração do processo ou até mesmo a segurança jurídica devem ser apreciadas a partir de um viés mais amplo, que ultrapasse a esfera individual do autuado e considere que ao se deixar de aplicar uma penalidade oriunda uma infração ambiental, acaba-se por atingir a própria eficácia das normas protetivas ao meio ambiente, e, incentivar, ainda que indiretamente, as práticas de infrações ambientais.

Destarte, a alegação de que o entendimento da AGE acerca da aplicação da prescrição nos processos administrativos decorrentes de infrações ambientais estaria contrário à segurança jurídica, à razoabilidade, legalidade e eficiência não merecem prosperar e, tampouco, são aptos a determinar o reconhecimento da prescrição do processo ora em análise.



Ademais, importante destacar que não cabe a esta Superintendência questionar os entendimentos da Advocacia Geral do Estado.

Pelo contrário, as Diretorias Regionais de Controle Processual, que têm por finalidade prestar assessoramento ao titular da Superintendência a que se subordinar e às URCs do COPAM, está vinculada às **orientações** da AGE, conforme previsão específica no art. 59, do Decreto 47042/2016, que aqui se transcreverá:

Art. 59 – A Diretoria Regional de Controle Processual tem por finalidade coordenar a tramitação de processos administrativos de competência da Supram, bem como prestar assessoramento à Supram e às URCs do Copam em sua área de abrangência, competindo-lhe:
(...)

IX – cumprir as orientações da AGE nos processos de competência da Supram;

Foi solicitado, também, que fosse aplicada a prescrição intercorrente no processo administrativo, nos termos do art. 21, §2º, do Decreto federal nº 6514/2008, visto que “*do controle de legalidade realizado pelo órgão (22/11/2010) até o Ofício nº 640/2014 (18/11/2014) transcorreu mais de três anos*”. Foi citado, ainda, julgamento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) fundamentado no art. 1º da Lei nº 9873/1999.

Ocorre que, consoante já é cediço, a prescrição intercorrente não é aplicável, nem mesmo por analogia, aos processos administrativos em trâmite no Estado de Minas Gerais, pela ausência de amparo legal.

Conforme descrito na própria ementa do Decreto nº 6514/2008, este “*dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências*”.

Sendo assim, o art. 21, §1º, do referido Decreto estabelece prazo de prescrição intercorrente aplicável ao processo administrativo federal de apuração das infrações ambientais.

Da mesma forma, o art. 1, do §1º da Lei Federal nº 9783/99 estabelece prazos de prescrição e de prescrição intercorrente para exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta:



Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da **Administração Pública Federal, direta e indireta**, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§ 1º **Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos**, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal.

Da leitura dos dispositivos em análise conclui-se que os prazos tratados pelos referidos diplomas legais são aplicáveis somente nos processos em trâmite na **Administração Pública Federal**, não sendo cabíveis no âmbito estadual.

Neste sentido, já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.620.970 - PR
(2016/0217922-4)

RELATORA : MINISTRA DIVA MALERBI
(DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª
REGIÃO)

RECORRENTE : MUNICIPIO DE MARINGÁ

RECORRIDO : OI S.A

DECISÃO

Vistos.

Trata-se de recurso especial (e-STJ, fls. 1.087/1.112) interposto pelo Município de Maringá, com fundamento no art. 105, inciso III, alíneas "a" e "c", da Constituição Federal, contra acórdão, publicado na vigência do Código de Processo Civil de 1973 e proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, assim ementado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO ANULATÓRIA. MULTA ADMINISTRATIVA APLICADA PELO PROCON. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE DE 3 ANOS. APLICAÇÃO DO ART. 1º, § 1º, DA LEI FEDERAL Nº 9.873/1999. POSSIBILIDADE. ÓRGÃOS PÚBLICOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS QUE DESEMPENHAM ATIVIDADES RELACIONADAS À DEFESA DO CONSUMIDOR. LACUNA LEGISLATIVA NO ESTADO DO PARANÁ E NECESSIDADE DE APLICAÇÃO DE LEGISLAÇÃO UNIFORME, AINDA QUE NÃO INTEGREM DIRETAMENTE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. PARALISAÇÃO DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS POR MAIS DE TRÊS ANOS. PRESCRIÇÃO RECONHECIDA. RECURSO PROVIDO (e-STJ, fls. 1.039/1.047).

Alega o recorrente (e-STJ, fls. 1.087/1.112) violação do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/99 e divergência jurisprudencial,



defendendo, em síntese, que o dispositivo legal supracitado, por se tratar de norma federal, e não nacional, somente é aplicável aos procedimentos administrativos em curso no âmbito federal, pelo que não é possível aplicá-lo aos processos instaurados no âmbito municipal ou estadual. O recurso especial foi ratificado (e-STJ, fls. 1.114/1.115). Nas contrarrazões (e-STJ, fls. 515/525), a recorrida sustenta o não conhecimento do recurso especial defendendo, em síntese, a necessidade de adentrar no contexto fático-probatório, o que é vedado pela Súmula 7/STJ, bem como a incidência da Súmula 418, por entender que a via especial é extemporânea. No mérito, reitera a prescrição trienal das multas consumeiristas administrativas.

É o relatório.

Decido.

A irresignação merece prosperar. O entendimento adotado pelo acórdão recorrido está em confronto com orientação desta Corte, segundo a qual o art. 1º da Lei n. 9.873/1999 é inaplicável aos processos administrativos punitivos nos âmbitos municipais e estaduais, por se tratar de norma federal, e não nacional.

Confiram-se:

(...)

ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO DO MEIO AMBIENTE. PRESCRIÇÃO. SUCESSÃO LEGISLATIVA. LEI 9.873/99. PRAZO DECADENCIAL. OBSERVÂNCIA. RECURSO ESPECIAL SUBMETIDO AO RITO DO ART. 543-C DO CPC E À RESOLUÇÃO STJ N.º 08/2008.

1. O Ibama lavrou auto de infração contra o recorrido, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 3.628,80 (três mil e seiscentos e vinte e oito reais e oitenta centavos), por contrariedade às regras de defesa do meio ambiente. O ato infracional foi cometido no ano de 2000 e, nesse mesmo ano, precisamente em 18.10.00, foi o crédito inscrito em Dívida Ativa, tendo sido a execução proposta em 21.5.07.

2. A questão debatida nos autos é, apenas em parte, coincidente com a veiculada no REsp 1.112.577/SP, também de minha relatoria e já julgado sob o regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ n.º 08/2008. Neste caso particular, a multa foi aplicada pelo Ibama, entidade federal de fiscalização e controle do meio ambiente, sendo possível discutir a incidência da Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999, com os acréscimos da Lei 11.941, de 27 de maio de 2009. **No outro processo anterior, a multa decorria do poder de polícia ambiental exercido por entidade vinculada ao Estado de São Paulo, em que não seria pertinente a discussão sobre essas duas leis federais.**

3. A jurisprudência desta Corte preconiza que o prazo para a cobrança da multa aplicada em virtude de infração administrativa ao meio ambiente é de cinco anos, nos termos do Decreto n.º 20.910/32, aplicável por isonomia por falta de regra específica para regular esse prazo prescricional.

4. Embora esteja sedimentada a orientação de que o prazo prescricional do art. 1º do Decreto 20.910/32 e não os do



Código Civil aplicam-se às relações regidas pelo Direito Público, o caso dos autos comporta exame à luz das disposições contidas na Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999, com os acréscimos da Lei 11.941, de 27 de maio de 2009.

5. A Lei 9.873/99, no art. 1º, estabeleceu prazo de cinco anos para que a Administração Pública Federal, direta ou indireta, no exercício do Poder de Polícia, apure o cometimento de infração à legislação em vigor, prazo que deve ser contado da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado a infração.

6. Esse dispositivo estabeleceu, em verdade, prazo para a constituição do crédito, e não para a cobrança judicial do crédito inadimplido. Com efeito, a Lei 11.941, de 27 de maio de 2009, acrescentou o art. 1º-A à Lei 9.873/99, prevendo, expressamente, prazo de cinco anos para a cobrança do crédito decorrente de infração à legislação em vigor, a par do prazo também quinquenal previsto no art. 1º desta Lei para a apuração da infração e constituição do respectivo crédito.

7. Antes da Medida Provisória 1.708, de 30 de junho de 1998, posteriormente convertida na Lei 9.873/99, não existia prazo decadencial para o exercício do poder de polícia por parte da Administração Pública Federal. Assim, a penalidade acaso aplicada sujeitava-se apenas ao prazo prescricional de cinco anos, segundo a jurisprudência desta Corte, em face da aplicação analógica do art. 1º do Decreto 20.910/32.

8. A infração em exame foi cometida no ano de 2000, quando já em vigor a Lei 9.873/99, devendo ser aplicado o art. 1º, o qual fixa prazo à Administração Pública Federal para, no exercício do poder de polícia, apurar a infração à legislação em vigor e constituir o crédito decorrente da multa aplicada, o que foi feito, já que o crédito foi inscrito em Dívida Ativa em 18 de outubro de 2000.

9. [...].

10. Recurso especial não provido. Acórdão sujeito ao art. 543-C do CPC e à Resolução STJ n.º 08/2008. (Resp 1.115.078/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 24/3/2010, DJe 6/4/2010) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, V, do CPC/2015, c/c o art. 255, § 4º, III, do RISTJ e Súmula 568/STJ, dou provimento ao recurso especial, **para o fim de afastar a aplicabilidade da Lei n. 9.873/99 na hipótese**, devendo o Tribunal local prosseguir com o julgamento como entender de direito.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 29 de agosto de 2016.

Ministra Diva Malerbi (Desembargadora Convocada TRF 3ª Região)

Relatora (Ministra DIVA MALERBI
(DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª
REGIÃO), 09/09/2016)



A Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais também já afastou a aplicabilidade dos dispositivos da Lei nº 9873/99 aos processos administrativos estaduais, nos Pareceres 14556/2005, 14897/2009, 15047/2010 e 15233/2013, razões pelas quais não há que se acolher o argumento da Recorrente de ocorrência da prescrição intercorrente.

Aduziu, também, que *“aplicar sanção com base em Decreto é uma afronta ao princípio do Estado Democrático de Direito”*, razão pela qual invocou a nulidade do auto de infração.

Importante pontuar, assim, que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, prevê em seu art. 5º, inciso II, *“que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”*. Em seu art. 37, caput, o texto constitucional estabelece como corolário da atuação administrativa a observância ao princípio da legalidade, sendo possível aduzir, portanto, que, na relação administrativa, a vontade da Administração Pública é aquela decorrente da lei.

Para Di Pietro, *“segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite. No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo que a lei não proíbe”*. (DI PIETRO, Maria Sylvia. Direito Administrativo – 25 ed – São Paulo: Atlas, 2012, p. 65)

Sobre o alcance do vocábulo lei, Marçal Justen Filho, esclarece que:

*O vocábulo lei é utilizado constitucionalmente para indicar diversas espécies de atos estatais, tal como se vê no elenco contido no art. 59 da CF/88. Rigorosamente, a expressão lei indica um gênero que abrange a Constituição (e suas emendas), as leis complementares, as leis ordinárias, as leis delegadas, as medidas provisórias, os decretos legislativos e, mesmo, as resoluções. (...) **Mais precisamente, o princípio da legalidade significa a necessidade de uma manifestação de vontade dos órgãos constituídos pela Constituição, representativos da soberania popular.** (JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 6ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 192) (destacou-se)*

Por esse motivo, em razão da vinculação da Administração Pública ao princípio da legalidade, segundo Di Pietro, *“a Administração Pública não pode, por simples ato*



administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei” (idem). Dessa forma, o ato de fiscalização e aplicação de penalidade está vinculado à lei, de modo que, diante de infração, o agente público deve proceder à autuação, imputando ao infrator a sanção prevista.

Cumprir destacar, entretanto, que, ao contrário do que afirma o autuado, o Decreto Estadual n.º 44.844/2008 traz o detalhamento das infrações administrativas previstas em lei, e, portanto, não viola o princípio da legalidade.

Nos termos do art. 24, VI, da Constituição da República, o Estado detém competência concorrente para legislar sobre *"floresta, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição"*.

No âmbito do Estado de Minas Gerais, a Lei Estadual n.º 7.772, de 20 de setembro de 1980, dispõe sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, dispõe a tipificação das condutas consideradas como lesivas e ensejadoras de punição administrativa. É o que versa a lei em comento:

Art. 8º - A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como dos que possam causar degradação ambiental, observado o disposto em regulamento, dependerão de prévio licenciamento ou autorização ambiental de funcionamento do Conselho Estadual de Política Ambiental - Copam.

(...)

Art. 15 - As infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos, classificadas em leves, graves e gravíssimas a critério do Copam e do Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH, serão punidas nos termos desta Lei.

§1º - Para imposição e gradação da penalidade, a autoridade competente observará:

I - a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas conseqüências para a saúde pública e para o meio ambiente;

II - os antecedentes do infrator ou do empreendimento ou instalação relacionados à infração, quanto ao cumprimento da legislação ambiental estadual;

III - a situação econômica do infrator, no caso de multa;

IV - a efetividade das medidas adotadas pelo infrator para a correção dos danos causados ao meio ambiente;

V - a colaboração do infrator com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos de sua conduta.

§2º - O regulamento desta Lei detalhará:

I - o procedimento administrativo de fiscalização;

II - o procedimento administrativo, as hipóteses e os critérios para aplicação de sanções;



III - a tipificação e a classificação das infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos;

IV - a competência e o procedimento para elaboração das normas técnicas complementares.

Art. 16. As infrações a que se refere o art. 15 serão punidas com as seguintes sanções, observadas as competências dos órgãos e das entidades vinculados à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - Semad:

I - advertência;

II - multa simples;

III - multa diária;

IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos de fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;

V - destruição ou inutilização do produto;

VI - suspensão de venda e fabricação do produto;

VII - embargo de obra ou atividade;

VIII - demolição de obra;

IX - suspensão parcial ou total das atividades;

X - restritiva de direitos. (destacou-se)

Percebe-se que as Leis nºs 7.772/1980, 13.199/1999, 20.922/2013 e 14.181/2002 são devidamente regulamentadas pelo Decreto Estadual nº 44.844/2008, com o devido amparo legal, eis que as condutas nele tipificadas encontram-se previstas em lei em sentido formal e material, razão pela qual as condutas praticadas pelo autuado estão tipificadas nas legislações pertinentes.

Nesse mesmo sentido, assim já entendeu o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, no que concerne à constitucionalidade do Decreto Estadual nº 44.844/2008:

EMENTA: APELAÇÃO - CERCEAMENTO DE DEFESA - INOCORRÊNCIA - ADMINISTRATIVO - PODER DE POLÍCIA - INFRAÇÃO AMBIENTAL - LEI ESTADUAL Nº. 14.309/02 E DECRETO ESTADUAL Nº. 44.844/08 - RESPONSABILIDADE AMBIENTAL OBJETIVA POR RISCO INTEGRAL - NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO - INOCORRÊNCIA.

1 - Não há que se falar em cerceamento de defesa por indeferimento de produção de provas quando, na fase de especificação destas, a parte faz requerimento demasiadamente genérico.

2 - NÃO VIOLA O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE O ATO ADMINISTRATIVO DE IMPOSIÇÃO DE SANÇÃO POR INFRAÇÃO AMBIENTAL CUJO AUTO FOI LAVRADO COM BASE EM DECRETO ESTADUAL, MAS CUJA INFRAÇÃO TAMBÉM ESTAVA TIPIFICADA EM LEI EM SENTIDO FORMAL E MATERIAL.

Ademais, a Lei nº. 9.605/98 estabelece, em seu art. 70, a regra geral aplicável aos Estados Federados segundo a qual se considera infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo,



promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.
3 - *Consoante posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, a responsabilidade por danos ambientais é objetiva com base na teoria do risco integral. (Apelação Cível 1.0325.11.002879-3/001 Rel. Des. Jair Varão. Data da publicação da súmula 06/03/2015) (destacou-se)*

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - DIREITO TRIBUTÁRIO - INEXIGIBILIDADE DE DÉBITO - PESCA EM LOCAL PROIBIDO - AUTO DE INFRAÇÃO - IEF/MG - LEI ESTADUAL Nº 14.181/02 - DECRETO ESTADUAL Nº 44.844/08 - TIPIFICAÇÃO DA CONDUTA - APLICAÇÃO DE MULTA - VALOR EXCESSIVO - REDUÇÃO.

- É certo que o ato de fiscalização e aplicação de penalidade está vinculado à lei, de modo que, diante de infração, o agente público deve proceder à autuação, imputando ao infrator a sanção prevista.

- No âmbito do Estado de Minas Gerais a Lei nº 14.181/02 dispõe sobre a política de proteção à fauna e à flora aquáticas e de desenvolvimento da pesca e da aquicultura.

- Já o Decreto Estadual nº 44.844/08 dispõe em seu art. 62 que os valores das multas simples aplicáveis em infrações por descumprimento das normas previstas na Lei nº 14.181/02, serão calculados conforme Anexos IV e V.

- Todavia, diante do que prevê a norma de regência, constatada a desproporcionalidade na fixação da multa, deve ser reduzido o quantum respectivo, inclusive levando-se em conta a situação pessoal do infrator, sua condição econômica e a ausência de notícia da prática de outros ilícitos semelhantes. (Apelação Cível 1.0701.12.020636-5/001, Rel. Des. Versiani Penna, data de julgamento 30/04/2015) (destacou-se)

EMENTA: *Apelação cível. Ação anulatória. Multa por infração administrativa. Auto de infração. Decreto estadual nº 44.844, de 2008. Motivação regular. Lei estadual nº 14.181, de 2002. Pesca profissional. Licença expedida por órgão competente. Comprovação. Multa indevida. Recurso não provido.*

1. O princípio da motivação, consagrado na doutrina e na jurisprudência, impõe a obrigatoriedade de o Administrador Público indicar os fundamentos de fato e de direito de suas decisões.

2. A Administração Pública deve enquadrar a falta dentre as infrações previstas na lei. Presente o enquadramento legal - art. 85, anexo IV, código 432, inciso II, alínea 'a' do Decreto estadual nº 44.844, de 2008 - válido é o auto de infração, porque presente está a motivação.

3. O art. 10 da Lei estadual nº 14.181, de 2001, que dispõe sobre a política de proteção à fauna e à flora aquáticas e de desenvolvimento da pesca e da aquicultura no Estado de Minas Gerais, exige licença expedida por órgão competente para o exercício da atividade pesqueira.

4. A licença para a atividade pesqueira acoberta a guarda, o porte, o transporte e a utilização de aparelho, apetrecho



e equipamento de pesca, conforme dispõe § 1º, do art. 10, da Lei estadual nº 14.181, de 2002.

5. Comprovado que o autor é pescador profissional devidamente licenciado junto ao Ministério da Pesca e Agricultura, a autuação pela guarda de redes de emalhar encontradas em sua residência é inválida.

6. Apelação cível conhecida e não provida, mantida a sentença que acolheu em parte a pretensão inicial. (Apelação Cível 1.0024.11.005297-4/001, Rel. Des. Caetano Levi Lopes, Data da publicação da súmula 20/05/2013) (destacou-se)

Desse modo, percebe-se que é possível a autuação com fundamento pelo Decreto Estadual n.º 44.844/2008.

Foi também arguida a nulidade do auto de infração, ao fundamento de que este *“não contém todos os requisitos contidos no Decreto, em especial as circunstâncias agravantes e atenuantes, bem como se há reincidência”*

Ocorre que as circunstâncias agravantes ou atenuantes, bem como a reincidência, somente devem ser apontadas no auto de infração se o agente autuante verificar que estas se aplicam ao caso concreto.

Ademais, ainda que, no momento da autuação, o agente autuante não verifique a incidência de nenhuma destas circunstâncias, o art. 33 Decreto 44844/2008 confere ao atuado o prazo de vinte dias para apresentar defesa exatamente para que possa impugnar todos os aspectos e considerar pertinentes. Assim, caso seja devidamente comprovado o cabimento de uma destas circunstâncias, estas podem ser aplicadas por meio da decisão administrativa da autoridade competente, de modo que o fato de não terem sido aplicadas no auto de infração não ensejam a sua nulidade.

Foi alegado, ainda, que o atuado foi o *“primeiro município a dispor de um aterro sanitário licenciado no Estado de Minas gerais”* e *“sempre procurou promover o controle ambiental da atividade por meio de cumprimento das condicionantes de controle ambiental”*, argumentando que *“aplicar sanção de multa de R\$50.000,00 é injusto e contraria todo o trabalho e esforço do ente no manejo dos resíduos sólidos da cidade”*, além de ser *“desproporcional e irrazoável”*.



Primeiramente, importante pontuar que o fato de, conforme alegado, o município autuado ser o primeiro a dispor de aterro sanitário de Minas Gerais, e ter atuação positiva em reação à proteção do meio ambiente, não a isenta de sofrer autuação por parte do órgão ambiental sempre que praticar condutas que sejam contrárias à legislação ambiental.

Por outro lado, a obtenção de determinada Licença Ambiental não atesta a incolumidade daquele que foi licenciado, e não lhe atribui nenhuma espécie de imunidade para futuras autuações. Pelo contrário, deverá cumprir a legislação ambiental como qualquer outro e, ainda, deve ater-se aos exatos termos e parâmetros determinados na licença ambiental, de modo que o qualquer conduta que contraria a legislação ambiental torna o empreendimento passível de autuação.

No que concerne a alegação de irrazoabilidade e desproporcionalidade da penalidade imposta, é importante verificar que, segundo o princípio da legalidade, expressamente previsto no art. 37 da CF/77, a Administração Pública está, em toda a sua atividade, limitada aos que está previsto na lei, dela não se podendo afastar, sob pena de responsabilidade de seu autor e invalidade do ato. Sendo assim, toda ação estatal sem a correspondente previsão legal, ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica e está sujeita a anulação.

Segundo Di Pietro, *“a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei”* (idem). Dessa forma, o ato de fiscalização e aplicação de penalidade está vinculado à lei, de modo que, diante de infração, o agente público deve proceder à autuação, imputando ao infrator a sanção prevista.

O lançamento de efluente líquido com parâmetros DBO e DQO em desacordo com a DN COPAM 10/1986 e DN Conjunta Copam CERH 01/2008, em curso hídrico perene, causa poluição ou degradação ambiental a recurso hídrico e, assim, configura infração



ambiental expressamente prevista na legislação ambiental, mais especificadamente no código 122, do anexo I, do Decreto 44844/2008.

Sendo assim, o agente público possui o dever legal de lavrar o respectivo auto de infração e aplicar as penalidades previstas no referido código 122 sempre que verificar que alguma empresa praticou a conduta nele prevista, qual seja, causou *“poluição ou degradação ambiental de qualquer natureza que resulte ou possa resultar em dano aos recursos hídricos, às espécies vegetais e animais, aos ecossistemas e habitats ou ao patrimônio natural ou cultural, ou que prejudique a saúde, a segurança, e o bem estar da população”*.

Portanto, não cabe ao agente público ponderar quanto à adequação e a necessidade de se lavrar autos de infração contra pessoas, físicas ou jurídicas, que pratiquem condutas que se enquadrem em alguma infração ambiental prevista em lei.

Em razão da vinculação da Administração Pública ao princípio da legalidade, se uma lei vigente considera determinada ação como uma infração, não resta ao agente público outra solução a não ser autuar quem a praticou, imputando-lhe a penalidade prevista na norma em questão, não cabendo a ele avaliar a razoabilidade ou não da legislação em questão.

Ademais, importante em destacar que nos termos do art. 24, VI, da Constituição da República, o Estado detém competência concorrente para legislar sobre *“floresta, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição”*. Neste sentido, a Lei Estadual n.º 7.772, de 20 de setembro de 1980, dispõe sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, bem como sobre a tipificação das condutas consideradas como lesivas e ensejadoras de punição administrativa. O Decreto Estadual n.º 44.844/2008 regulamenta a referida Lei n.º 7.772/1980, bem como traz o detalhamento das infrações administrativas previstas em lei, respeitando, assim, o princípio da legalidade e, conseqüentemente, a Constituição Federal, conforme já exposto alhures.



Diante disso, a alegação, em recurso, de que a aplicação da penalidade seria irrazoável e desproporcional não merece prosperar, visto que a sanção imposta decorre de previsão expressa da legislação ambiental a que a Administração Pública tem o dever de aplicar.

Foi arguido, também, que o município autuado “ *dispõe de lagoa anaeróbica e facultativa*”, de modo que “ *fazia o tratamento do efluente líquido do aterro*” Solicitou, assim, a declaração de “ *nulidade do auto de infração, tendo em vista que a motivação do auto de infração é equivocada, uma vez que o efluente líquido do aterro era tratado e não há no processo de autuação prova do alegado, mas apenas afirmação*”.

Ocorre que as afirmações do agente autuante possuem presunção *juris tantum* de legitimidade e veracidade em razão da fé pública que lhe é atribuída pelo ordenamento jurídico vigente. Isso significa que os atos administrativos são presumidamente legítimos, legais e verdadeiros, admitindo-se, entretanto, prova em sentido contrário, ônus que, na hipótese em questão, seria do autuado e não do órgão ambiental.

Nos termos do parágrafo 2º do art. 34, do Decreto n.º 44.844/2008, “ *cabe ao autuado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído a autoridade julgadora para instrução do processo*”.

Sendo assim, a alegação de que não consta no processo nenhuma comprovação da conduta descrita no auto de infração, razão pela qual o AI deveria ser anulado não é cabível, visto que o autuado é que tem o ônus de provar que eventualmente a referida ação não ocorreu.

Ademais, não foi encontrado nos autos nenhuma comprovação de que não foram praticadas as condutas descritas no Auto de Infração.

Considerando a presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos e ainda a fé pública do agente que lavrou o Auto de Infração, assim como a ausência de qualquer prova produzida pelo autuado em sentido contrário ao Auto de Infração, manifestamos no sentido de que não merece prevalecer o referido argumento utilizado.



O autuado solicitou, também, a aplicação das atenuantes previstas no art. 68, I, incisos, “a”, “c”, “d” e “e”, do Decreto 44844/2008, que aqui serão transcritas:

Art. 68 – Sobre o valor-base da multa serão aplicadas circunstâncias atenuantes e agravantes, conforme o que se segue:

I – atenuantes:

a) a efetividade das medidas adotadas pelo infrator para correção dos danos causados ao meio ambiente e recursos hídricos, incluídas medidas de reparação ou de limitação da degradação causada, se realizadas de modo imediato, hipóteses em que ocorrerá a redução da multa em trinta por cento.

(...)

c) menor gravidade dos fatos tendo em vista os motivos e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente e recursos hídricos, hipótese em que ocorrerá a redução da multa em trinta por cento;

(...)

d) tratar-se o infrator de entidade sem fins lucrativos, microempresa, microprodutor rural ou unidade produtiva em regime de agricultura familiar, mediante apresentação de documentos comprobatórios atualizados emitidos pelo órgão competente, ou ainda tratar-se de infrator de baixo nível socioeconômico com hipóteses em que ocorrerá a redução da multa em trinta por cento;

(...)

e) a colaboração do infrator com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos de sua conduta, hipótese em que ocorrerá a redução da multa em até trinta por cento;

No que concerne à atenuante prevista no art 68, I, “c”, entende-se não ser ela aplicável ao caso, visto que o Decreto nº 44844/2008 já classifica a infração prevista no código 122 como gravíssima. Portanto, se a própria legislação enquadra determinada conduta como gravíssima, não pode a penalidade ser diminuída por uma atenuante que pressupõe a menor gravidade dos fatos, sob pena de se infringir os princípios da legalidade e razoabilidade.

Já no que diz respeito a aplicação das atenuantes previstas nas alíneas “a” e “e”, do art 68 do Decreto 44844/2008, importante observar que é o autuado que possui o ônus de provar que realmente pratica as condutas e ações nela previstas. E tal comprovação deve ser feita mediante a apresentação de documentos, dados e informações capazes de demonstrar a efetividade das alegações elencadas na peça de defesa. A simples afirmação



de que o autuado pratica as ações previstas nestas atenuantes não é capaz, portanto, de comprová-las, e, assim, não permite a sua aplicação.

No caso em questão, o autuado arguiu, em sua peça de defesa, que praticou tais condutas e que *“tomou as medidas necessárias na época para o saneamento/cumprimento das medidas de controle ambiental, conforme informado no processo de licenciamento”* e que *“acatou o auto de infração, colabora com o órgão Ambiental Estadual e assim da autuação promoveu o saneamento das irregularidades.”*

Ocorre que tais ações foram realizadas após a solicitação do Órgão Ambiental e não por iniciativa da própria autuada.

Ademais, a reparação dos danos é dever legal de todo aquele que pratica conduta que causa dano ao meio ambiente. Sendo assim, a correção dos atos que levaram a autuação, bem como a adoção das ações necessárias para o cumprimento das medidas de controle isentam o autuado de sofrer novas autuações, caso seja fiscalizado, mas não retiram ou diminuem a infração já praticada.

Desse modo, tais ações da autuada não possibilitam a redução da multa pleiteada.

Por fim, quanto a atenuante prevista no art. 68, “d”, do mencionado Decreto, verifica-se que o seu texto indica exatamente todos aqueles que se enquadram na hipótese nele prevista, e não há qualquer menção aos entes públicos, razão pela qual entende-se que o município autuado não se enquadra nesta previsão.

Ademais, é importante destacar que os entes públicos não só se submetem a determinação do art. 225 da CF, de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, como também, lhe foi atribuído pela Constituição da República, o dever de proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, conforme disposto no seu art. 23, VI, que aqui será transcrito:



Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

Por todo exposto, verificou-se que o recurso não apresentou argumentos que pudessem anular o Auto de Infração nº 010069/2010, nem, tampouco, descaracterizar as infrações nele previstas ou diminuir a multa cominada.

Por fim, importante esclarecer que, em que pese o valor das multas previsto no Decreto 44844/2008 serem corrigidas anualmente, a orientação da Advocacia Geral do Estado, prevista no Parecer AGE nº 15.333/2014 é no sentido de que a referida atualização da multa aplicada no auto de infração deve ser realizada, *“desde que não verificada a ocorrência da decadência, ou seja, desde que não tenha decorrido o prazo de cinco anos a contar do momento em que a Administração tomou ciência do fato.”*

Importante observar que, conforme já informado acima, a Diretoria de Regional de Controle Processual tem o dever de cumprir as orientações da AGE nos processos de competência da Supram, nos termos do art. 59-A, IX, do Decreto nº 47042/2016.

Diante do exposto, observa-se que, no presente caso, a Administração tomou conhecimento do fato, qual seja, do cometimento da infração, em 11/02/2010, data do Auto de Fiscalização nº 013392/2010 que deu ensejo ao AI nº 010069/2010.

Assim, segundo já informado no Parecer Único nº 16/2015, o direito de proceder a atualização regulamentada pela Resolução SEMAD/FEAM/IEF/IGAM nº 2.223/2014 decaiu, razão pela qual o valor da multa simples aplicada, qual seja R\$50.001,00 (cinquenta mil e um reais), deve ser mantido.



III) CONCLUSÃO

Diante do exposto, remetemos os autos à URC Paraopeba, nos termos do art. 43 do Decreto Estadual nº 44.844/2008 e do parágrafo único do art. 73 do Decreto Estadual nº 47.042/2016, e sugerimos a manutenção da multa no valor de R\$50.001,00 (cinquenta mil e um reais) referente a infração prevista no código 122, do anexo I, do referido Decreto nº 44844/2008, aplicada pelo Auto de Infração nº 010069/2010, considerando a ausência de argumentos, em sede de RECURSO, que pudessem descaracterizar o referido auto de infração.

É o parecer.

Belo Horizonte, 09 de agosto de 2017.