



Procedência : Procuradoria do Instituto Estadual de Florestas - IEF
Interessado : Pitangui Agroflorestal Ltda
Nota Jurídica : 446 / 2016
Data : 02/03/2016
Assunto : Autuação por infração administrativa ambiental.

Ementa: Autuação administrativa. Lei Estadual nº 14184/02. Decreto Estadual nº 44306/06. AI nº 250772-5/A. Comercialização de carvão sem prova de origem. Responsabilidade administrativa. Atributos do ato administrativo. Ônus da prova. Presunção de constitucionalidade das leis. Jurisprudência mais atualizada dos Tribunais.

NOTA JURÍDICA

I - RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo apresentado por Pitangui Agroflorestal Ltda (fls. 33/39) contra decisão do Diretor de Monitoramento e Fiscalização Ambiental do Instituto Estadual de Florestas que indeferiu a defesa administrativa (fl.31) acerca do Auto de Infração nº 250772-5/A, de 04/07/07.

A lavratura descreve a seguinte infração “por comercializar 6052,46 metros de carvão sem prova de origem, pois através da DCC n 101314-B, que autorizava um volume de 2246,96 mdc, foi comercializado 8299,42 metros de carvão, de acordo com SIAM, consultado em 23/06/07” (fls.12/13).

Concluiu-se pela infringência às normas da Lei Estadual 14309/02 e Lei 15972/06, tendo sido apreendidos “6052,46 metros de carvão no AI nº 250773-6, onde a Companhia Siderúrgica Pitangui fica como depositária da carga”.

Em razão disso, foi-lhe aplicada multa no valor de R\$ 437.774,43 (quatrocentos e trinta e sete mil, setecentos e setenta e quatro reais e quarenta e três centavos).

Apresentada defesa em 07/08/2007, foram alegados validade da autorização, responsabilidade subjetiva, que não concorreu para o ato e inadequação da penalidade aplicada (fls.02/07).

Por sua vez, a defesa foi indeferida nos seguintes termos (fls.28/30):

As alegações da autuada não procedem.

De acordo com o art. 55 da lei 14309/02: “as penalidades previstas no artigo incidem sobre os autores, sejam eles diretos, representantes legais ou contratuais, ou sobre quem, de qualquer modo, concorra para a prática da infração ou para obter vantagem dela”.



Estado de Minas Gerais
Advocacia-Geral do Estado
Núcleo de Assessoramento Jurídico

Os documentos citados na lavratura do auto de infração estão anexados ao recurso comprovando a ocorrência da infração.

Também está anexado ao recurso, o laudo técnico de fiscalização realizado pelos técnicos do IEF que confirma a comercialização de 6052,46 mdc sem prova de origem.

CONCLUSÃO

Sou pelo indeferimento do recurso referente ao AI- 250772-5, com cobrança de multa no valor de R\$ 437.774,43.

Ato contínuo, o Diretor de Monitoramento e Fiscalização Ambiental do IEF homologou a análise administrativa pelo indeferimento da defesa (fl.31), cobrando-se a multa em R\$ 437.774,43.

Após a comunicação respectiva (fl.32), o autuado apresentou recurso administrativo reiterando os mesmos argumentos da defesa, quais sejam validade da autorização, responsabilidade subjetiva, que não concorreu para o ato e inadequação da penalidade aplicada (fls.33/39).

Em análise jurídica inicial (NJ nº 103/2015, de 17/11/15), solicitou-se a notificação da autuada “para a identificação, no prazo de dez dias, do signatário do recurso, que deverá ter poderes de representação, de modo a ser comprovada sua capacidade.” (fls. 40/43).

Retornam os autos para análise, através do MEMO nº 30/NAI/IEF, de 19/02/16, instruído da documentação solicitada.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

Vieram os autos para análise jurídica em decorrência da 29ª Reunião do Conselho de Administração do Instituto Estadual de Florestas, em que restou constatada a pendência de julgamento de recursos pelo órgão colegiado e o pronto comprometimento pela Advocacia Geral do Estado de disponibilização do apoio que a autarquia ambiental entendesse necessário.

1) Pressupostos da análise

Antes de adentrar no ponto principal, deve ser destacado que a análise desta Procuradoria é exclusivamente jurídica. Com efeito, a matéria perpassa por elementos técnicos, sobre os quais não será emitida opinião a respeito.

2) Da Tempestividade

Tendo em vista a publicação para apresentação do recurso em 30 (trinta) dias ter ocorrido em 14/08/08 (fl.32), o recurso é tempestivo, porquanto apresentado em 15/09/08 (segunda-feira), tudo nos termos do art. 43 do Decreto Estadual 44.844, de 25/06/08¹, consoante já reconhecido à fl. 41.

¹ Art. 43. Da decisão a que se refere o art. 41 cabe recurso, no prazo de trinta dias, contados da notificação a que se refere o art. 42, independentemente de depósito ou caução, dirigido ao COPAM, ao CERH ou ao Conselho de Administração do IEF, conforme o caso.



3) Do não conhecimento do recurso:

Consta dos autos a oportunidade de saneamento da irregularidade recursal no sentido de “identificação, no prazo de dez dias, do signatário do recurso, que deverá ter poderes de representação, de modo a ser comprovada sua capacidade” (fl.43), tendo em vista a constatação de que “o signatário do recurso não foi identificado” e “no caso dos autos, nem se é possível saber se a peça é existente, pois não está claro se a sociedade foi representada por pessoa competente” (fl.41).

Nesse sentido, foi expedida notificação solicitando “a identificação do signatário do recurso, que deverá ter poderes de representação, de modo a ser comprovada sua capacidade, conforme exigência do §1º do art. 35 do Decreto Estadual 44.309/2006, uma vez que não é possível saber se a peça é existente, pois não está claro que a sociedade foi representada por pessoa competente.” (fl.45).

Ocorre que foi juntada a seguinte documentação:

- 1 - procuração firmada por Newton Cardoso outorgando poderes aos integrantes da empresa RT – Reserva Técnica Ltda, datada de 01/01/16;
- 2 – procuração firmada por Newton Cardoso outorgando poderes ao procurador Thiago Aléssio Alves de Oliveira Monteiro Pacheco, datada de 18/02/13;
- 3 - Ata de reunião de sócios da sociedade limitada “Pitangui Agro Florestal Ltda” em que consta ata de deliberação e o contrato social sobre a “Cláusula Quinta – DA ADMINISTRAÇÃO – A Administração e gestão dos negócios sociais será de competência do sócio NEWTON CARDOSO, já qualificado, com os poderes e atribuições de todas as operações e representarão a sociedade ativa e passiva, judicial e extrajudicialmente, sendo-lhes, entretanto, vedado o uso da denominação social em assuntos estranhos ao interesse social, inclusive avais, fianças, aceites de qualquer natureza e outros alheios aos fins sociais, impedido, também, assumir obrigações, seja a favor de qualquer dos quotistas ou de terceiros... parágrafo primeiro - Fica facultado ao administrador nomear procuradores para agir em nome da sociedade, com poderes especiais para representa-la e dos constantes das cláusulas ‘ad judicia’ e ‘ad negotia’, devendo o instrumento de procuração especificar os atos a serem praticados pelos procuradores assim nomeados...”, ambos datados de 21/12/09.

Nesse contexto, embora o recorrente tenha sido notificado para saneamento e identificação do signatário do recurso de fl. 39, persiste a pendência.

Com efeito, é possível identificar a assinatura de Newton Cardoso Júnior (fls.11 e 58), de Newton Cardoso (fls. 49, 50 e 58) e de Thiago Aléssio Pacheco (fl.48). Contudo, não foi apontado o signatário do recurso de fl. 39.

A identificação do signatário do documento de fl. 39 resta prejudicada seja pela diligência solicitada expressamente (com plena clareza dessa pendência na notificação de fl. 45), seja pelos documentos até então acostados aos autos.

Ademais, constata-se que a procuração de fl. 11 tinha prazo fatal expresso até o dia 31/12/07.

A esse respeito, cumpre salientar as previsões contidas no Código Civil a respeito do contrato de mandato e representação da sociedade, *ipsis literis*:



Estado de Minas Gerais
Advocacia-Geral do Estado
Núcleo de Assessoramento Jurídico

Art. 653. Opera-se o mandato quando alguém recebe de outrem poderes para, em seu nome, praticar atos ou administrar interesses. **A procuração é o instrumento do mandato.**

Art. 657. A outorga do mandato está sujeita à forma exigida por lei para o ato a ser praticado. **Não se admite mandato verbal quando o ato deva ser celebrado por escrito.**

Art. 662. Os atos praticados por quem não tenha mandato, ou o tenha sem poderes suficientes, são ineficazes em relação àquele em cujo nome foram praticados, **salvo se este os ratificar.**

Parágrafo único. A ratificação há de ser expressa, ou resultar de ato inequívoco, e retroagirá à data do ato.

Art. 682. Cessa o mandato:

I - pela revogação ou pela renúncia;

II - pela morte ou interdição de uma das partes;

III - pela mudança de estado que inabilite o mandante a conferir os poderes, ou o mandatário para os exercer;

IV - pelo término do prazo ou pela conclusão do negócio.

Art. 997. A sociedade constitui-se mediante contrato escrito, particular ou público, que, além de cláusulas estipuladas pelas partes, mencionará:

VI - as pessoas naturais incumbidas da administração da sociedade, e seus poderes e atribuições;

Art. 1.011. O administrador da sociedade deverá ter, no exercício de suas funções, o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração de seus próprios negócios.

§ 2º Aplicam-se à atividade dos administradores, no que couber, as disposições concernentes ao **mandato.**

Por sua vez, o contrato social juntado demonstra os poderes de representação inerentes a Newton Cardoso (Cláusula Quinta), sem prejuízo da faculdade contida no parágrafo primeiro de nomear procuradores para agir em nome da sociedade “devendo o instrumento de procuração especificar os atos a serem praticados pelos procuradores assim nomeados”.

Dito isso, cumpre salientar que constam dos autos três procurações:

1 - a de fl. 11 firmada por Newton Cardoso Júnior outorgando poderes aos integrantes da empresa RT Reserva Técnica Ltda com poderes para representar a Pitangui Agro Florestal Ltda junto ao IEF (entre outros), datada de 01/01/07 com validade até 31/12/07;

3 - a de fl. 49 firmada por Newton Cardoso outorgando poderes aos integrantes da empresa RT – Reserva Técnica Ltda com poderes para representar a Pitangui Agro Florestal Ltda junto ao IEF (entre outros), datada de 01/01/16, sem termo final.

3 - a de fl. 50 firmada por Newton Cardoso outorgando poderes amplos e gerais a Thiago Aléssio Alves de Oliveira Monteiro Pacheco, datada de 18/02/13, sem previsão de término do prazo de validade;



Estado de Minas Gerais
Advocacia-Geral do Estado
Núcleo de Assessoramento Jurídico

Nesse sentido, seja por qual caminho se pretendesse aproveitar os atos processuais, certo é que não há como identificar o signatário de fl. 39, bem como quem seria a pessoa legítima para sua assinatura, dado que entre o período de 31/12/2007 (data do término do prazo de validade da procuração de fl. 11) até 18/02/2013 (data de assinatura do documento de fl. 50), não se apresenta procuração válida. Em tese seriam restabelecidos os poderes de representação a Newton Cardoso segundo o Contrato Social acostado às fls. 51/58, cujas assinaturas de fls. 49, 50 e 58 não coincidem com o de fl. 39; nem foi indicado como tal pelo advogado quando solicitada a identificação daquele signatário, no prazo de dez dias.

Ademais, embora constante procuração outorgando poderes aos integrantes da empresa RT – Reserva Técnica Ltda em **01/01/16** (fl.49), não foi juntada procuração posterior por quaisquer deles firmada que garantisse a atuação ao procurador Thiago Aléssio Pacheco que ora junta a documentação de fls. 49/58 na data de **01/2/16**, viciando, inclusive, essa juntada, portanto.

A propósito, o instrumento de mandato de fl. 50 outorgando poderes a este procurador, foi de natureza ampla e geral, em detrimento ao disposto na especialidade exigida no Contrato Social (Cláusula Quinta, Parágrafo primeiro), bem como na procuração que outorga poderes específicos para os integrantes da empresa RT – Reserva Técnica Ltda para promover a defesa perante SEMAD, IEF entre outros e em data posterior (01/01/16) àquele instrumento de fl.50 (18/02/13).

Por fim, ainda que fossem superados todos os vícios acima, cumpre esclarecer que o recurso de fl. 39 não foi ratificado por qualquer dos representantes, seja pelos outorgados de fl. 49, seja pelo outorgado de fl. 50. Assim, ainda que fosse admitida a ratificação do recurso protocolado à fl. 39 - prevista no art. 662 e parágrafo único do Código Civil – isso não foi providenciado pelos outorgados, reforçando a insubsistência do recurso.

O prazo para saneamento dos pressupostos de representação já foi dado, em vista dos princípios da formalidade moderada e da verdade real. Entretanto, ainda assim não foram comprovados os poderes de representação do signatário do recurso, em desobediência reiterada ao art. 34, § 1º, do Decreto 44.844/2008. Não há previsão legal para a concessão de novo prazo (fl.48), tampouco justificativa fundamentada tendo em vista a natureza da diligência solicitada, associada à inexistência de procuração firmada por um dos integrantes da empresa RT – Reserva Técnica Ltda que outorgue poderes ao procurador signatário de fl. 48.

Por causa disso, entendo que não deve ser recebido o recurso. Não se é possível invocar novamente os princípios outrora invocados porque, se assim for feito, estar-se-ia admitindo a possibilidade de reiteração ilimitada de diligências, o que poderia postergar, *ad infinitum*, a solução da pendência administrativa. Além disso, o próprio § 1º do art. 35 do Decreto 44.844/2008, invocado por analogia para a concessão do prazo de regularização, determina que esta deve se dar no prazo de 10 dias, “sob pena de aplicação definitiva da penalidade”. Portanto, exaurido o prazo, não é mais possível o saneamento.



4) Dos Princípios envolvidos e sua força normativa

Em matéria ambiental, quatro grandes princípios vêm à tona: o princípio da precaução, o princípio da prevenção, o princípio do poluidor pagador e o princípio da atuação estatal obrigatória.

Segundo o princípio da prevenção, incumbe ao Poder Público o dever de agir para evitar o dano ambiental quando se sabe que, não tomando certa providência, este irá ocorrer, sob pena, inclusive, de responsabilização do Estado. Por outro lado, o princípio da precaução envolve incerteza quanto à possibilidade do dano, mas, diante da possibilidade, certas medidas devem ser tomadas por prudência, de modo a ser garantida a proteção ao meio ambiente, a partir de um juízo de verossimilhança².

Desses dois grandes princípios, e especialmente do princípio da precaução, deriva um outro princípio que possui caráter hermenêutico – o princípio *in dubio pro natura*. Por este princípio, nos casos em que haja dúvida acerca de interpretação de determinada norma ambiental, deve prevalecer aquela que seja mais favorável ao meio ambiente. É esse o posicionamento do STJ:

A legislação de amparo dos sujeitos vulneráveis e dos interesses difusos e coletivos deve ser interpretada da maneira que lhes seja mais favorável e melhor possa viabilizar, no plano da eficácia, a prestação jurisdicional e a *ratio essendi* da norma. A hermenêutica jurídico-ambiental rege-se pelo princípio *in dubio pro natura* (STJ - REsp: 1198727 MG 2010/0111349-9, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 14/08/2012, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 09/05/2013).

Quanto ao princípio do poluidor-pagador, este consiste em obrigar o poluidor a arcar com os custos da reparação do dano por ele causado ao meio ambiente. Saliente-se sua previsão expressa na ECO-92 (Princípio nº 16), na Lei nº 6938/91 (art. 4º, VII) e Constituição Federal de 1988 (art. 225, §2º)³.

Já em relação ao princípio da atuação estatal obrigatória, saliente-se que também está ancorado no art. 225 da CF, enfatizando o caráter público da necessidade de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, enquadrando as normas ambientais como de ordem pública a serem observadas obrigatoriamente por todos, não podendo a Administração Pública omitir-se de adotar as medidas de

² FREITAS, Juarez. *Sistentabilidade – Direito ao Futuro*. 2ª ed., Belo Horizonte: Fórum, 2001, pp. 284/285.

³ Princípio n. 16: As autoridades nacionais devem esforçar-se para promover a internalização dos custos de proteção do meio ambiente e o uso dos instrumentos econômicos, levando-se em conta o conceito de que o poluidor deve, em princípio, assumir o custo da poluição, tendo em vista o interesse público, sem desvirtuar o comércio e os investimentos internacionais.

Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

...
VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.



Estado de Minas Gerais
Advocacia-Geral do Estado
Núcleo de Assessoramento Jurídico

sua competência para proteger o meio ambiente, sob pena de responsabilidade civil por omissão e criminal por prevaricação. Conseqüentemente, constatada a atuação irregular do particular em detrimento do meio ambiente, a atuação do Poder Público é medida que se impõe.

Dito isso, cumpre ressaltar o neoconstitucionalismo atual, que tem entre seus preceitos a força normativa da Constituição e a elevação dos princípios ao status de norma jurídica, além da difusão dos direitos fundamentais.

A propósito, o art. 225 da CF/88 é expresso em prever que "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". A Carta Magna também prevê em seu art. 225, VII a proteção da "fauna e flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade".

Com efeito, o meio ambiente já apresentava status de direito fundamental do ser humano desde a Declaração de Estocolmo de 1972, conforme estabelecido no seu Princípio de nº 1⁴.

Desta feita, frise-se a natureza de direito fundamental do meio ambiente, bem como que os princípios ambientais mencionados são de importância salutar e imprescindível na análise da conduta ora degradadora do meio ambiente. Além disso, a Constituição é expressa no sentido de responsabilizar em todas as esferas (dentre elas a administrativa em análise) os poluidores ambientais, todos com força normativa.

Portanto, uma vez constatado pelos agentes ambientais a ocorrência fática de infração administrativa decorrente de comercialização de carvão sem prova de origem, a conduta merece a reprimenda respectiva.

5) Dos requisitos formais e materiais do ato de polícia – da participação direta e voluntária do autuado ora recorrente – da presunção de veracidade inerente ao ato administrativo – ônus da prova – jurisprudência atualizada:

Os atos que foram impugnados pelo autuado foram praticados pelo Instituto Estadual de Florestas no exercício do seu poder de polícia ambiental.

Trata-se de uma espécie de ato administrativo, considerando que é uma manifestação de vontade da Administração visando a dar cumprimento a uma norma legal. Sobre o conceito de ato Administrativo, valho-me da obra de Alexandra Mazza, que cita vários autores:

A legislação brasileira não conceitua ato administrativo. Por isso, os doutrinadores apresentam diferentes definições.

⁴ "O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequada em um meio, cuja qualidade lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, e tem a solene obrigação de proteger e melhorar esse meio para as gerações presentes e futuras".



Estado de Minas Gerais
Advocacia-Geral do Estado
Núcleo de Assessoramento Jurídico

Celso Antônio **Bandeira de Mello**: **declaração do Estado**, ou de quem lhe faça às vezes, no exercício de prerrogativas públicas, manifestada **mediante providências jurídicas complementares da lei** a título de lhe dar cumprimento, e sujeitas a controle de legitimidade por órgãos jurisdicionais.

Hely Lopes Meirelles: “toda **manifestação unilateral de vontade** da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato **adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar** direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro: “declaração do Estado ou de quem o represente, que produz **efeitos jurídicos** imediatos, com **observância da lei**, sob regime jurídico de direito público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário.

José dos Santos **Carvalho Filho**: “a **exteriorização da vontade** dos agentes da Administração Pública ou de seus delegatários, nesse condição, que, **sob regime de direito público**, vise à produção de efeitos jurídicos com o fim de atender ao interesse **público**.⁵

Em arremate, o autor conceitua:

(...) podemos definir o ato administrativo como **toda manifestação expedida no exercício da função administrativa, com caráter infralegal, consistente na função de comandos complementares à lei, com a finalidade de produzir efeitos jurídicos**.⁶

Quanto ao poder de polícia, entende-se pela presença de três atributos principais, quais sejam a coercibilidade, a autoexecutoriedade e a discricionariedade. A autoexecutoriedade consiste na faculdade atribuída à Administração de impor diretamente as medidas ou sanções de polícia administrativa necessárias à repressão da atividade lesiva ao interesse coletivo que ela pretende coibir, independentemente de prévia autorização do Poder Judiciário.

O conceito de poder de polícia consta expressamente no art. 78, do Código Tributário Nacional abaixo transcrito:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivo.

Acerca do poder de polícia, o ilustre Hely Lopes Meirelles ensina que:

A *razão* do poder de polícia é o interesse social e o seu *fundamento* está na supremacia geral que o Estado exerce em seu território sobre todas as pessoas, bens e atividades, supremacia que se revela nos mandamentos constitucionais e nas normas de ordem pública, que a cada passo opõem condicionamentos e

⁵ MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 171.

⁶ Idem, pp. 171/172.



Estado de Minas Gerais
Advocacia-Geral do Estado
Núcleo de Assessoramento Jurídico

restrições aos direitos individuais em favor da coletividade, incumbindo ao Poder Público o seu policiamento administrativo.⁷

O ato ora guerreado obedeceu aos ditames contidos na norma da época, qual seja o art. 95, V, do Decreto n. 44309/2006, senão vejamos:

O Decreto referido prevê *in verbis*:

Art. 95. São consideradas infrações graves por descumprimento das normas previstas pela Lei nº 14.309, de 2002:

...

V - utilizar, receber, beneficiar, consumir, transportar, **comercializar**, armazenar, embalar produtos e subprodutos da flora nativa sem prova de origem - Pena: multa simples, calculada de R\$70,00 (setenta reais) a R\$140,00 (cento e quarenta reais) por m³/mdc/st/Kg/Um; ou multa simples, calculada de R\$70,00 (setenta reais) a R\$140,00 (cento e quarenta reais) por m³/mdc/st/Kg/Un e embargo das atividades; e, quando for o caso, apreensão dos instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;

Por sua vez, o art. 59 da Lei nº 14309/02 preceitua que:

Art. 59 – As infrações a esta lei são objeto de auto de infração, com a indicação do fato, do seu enquadramento legal, da penalidade e do prazo para oferecimento de defesa, assegurado o direito de ampla defesa e o contraditório.

Observa-se do Auto de Infração n. 250772-5 que o recorrente foi autuado justamente por “comercializar” 6052,46 metros de carvão sem prova de origem (fl.12), fato previsto expressamente na norma.

Cumpra salientar a obediência aos requisitos legais do art. 59 da Lei nº 14309/02, tendo sido indicado no AI o fato de comercializar carvão sem prova de origem, o enquadramento legal no art. 95, V, do Decreto Estadual 44306/06, a penalidade de multa e apreensão (tendo ficado a Companhia Siderúrgica Pitangui como depositária da carga) e do prazo para oferecimento de defesa, tendo constado expressamente no AI a data fatal de 24/07/07 para apresentação de defesa (fl.13).

Ademais, consta que a autuação está fundamentada em Laudo Técnico de Fiscalização que assim concluiu (fls.24/26):

Diante do exposto concluímos:

- O proprietário deverá, primeiramente, ser notificado a realizar a prestação de contas no Aflobio de Pitangui-MG, onde originou-se o processo. Caso deixe de realizar a prestação de contas no prazo determinado na notificação, o mesmo deverá ser autuado com base no art. 95, inciso XIII, do Decreto Estadual nº 44309/2006.

- **Por comercializar 6.052 no art. 95, inciso V do Decreto Estadual nº 44.309/2006.**

- O proprietário deverá regularizar, junto ao IEF, a situação de aproximadamente de 340 mdc que encontram-se na propriedade.

⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 35ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009, p. 135.



Estado de Minas Gerais
Advocacia-Geral do Estado
Núcleo de Assessoramento Jurídico

A análise administrativa da peça defensiva entendeu pelo seu indeferimento, tendo em vista as normas disciplinadoras então vigentes (Decreto n. 44309/06 e Lei n. 14309/02), bem como os documentos anexados que comprovam a ocorrência da infração (fl.29/30).

Constata-se uma inicial contradição na narrativa recursal de que “a carga transportada estava devidamente acobertada por toda documentação exigida pela legislação ambiental”, na medida em que reconhece em sua petição recursal ter ciência da Portaria IEF nº 138, de 06/10/2006 e dos respectivos “procedimentos para entrada de dados no SIAM de todas as autorizações APEF e DCC emitidas por este Instituto” (fl.36).

Com efeito, esclarece o recorrente que “se verificarmos no SIAM a referida autorização não está cadastrada, fato este que gerou saldo negativo para a mesma” (fl.35).

Ato contínuo, prossegue o recorrente narrando que “se o volume da autorização era de 2.246,96 mdc, e a empresa consumiu 6.052,46 mdc, conclui-se, portanto, que, caso eventualmente a autuada tivesse consumido além do volume autorizado, a autuação deveria ser lavrada levando-se em consideração, apenas o volume extrapolado.” (fl.35).

Ocorre que foi justamente esta a diligência praticada pelo fiscal autuante, na medida em que a própria descrição da conduta contida no Auto de Infração aponta que “foi comercializado 8.299,42 metros de carvão, de acordo com SIAM, consultado em 23/06/07” (fl.12). Assim, o total comercializado pelo recorrente não foi 6.052,46 mdc, mas sim, 8.299,42 mdc, embora sua autorização fosse limitada a 2.246,96 mdc (fl.14).

Neste sentido, como se não bastasse a presunção de legitimidade e veracidade inerente ao ato administrativo, bem como a prova documental constante dos autos (fl.14); acrescente-se agora a própria confissão do recorrente, na medida em que reconhece a validade da autuação do volume excedente à quantia de 2.246,96 mdc⁸ (quando buscava subtraí-la do volume autuado de 6052,46 mdc).

Há, portanto, incontrovérsia quanto à regularidade da autuação relativa ao volume excedente àquele a que a empresa ora recorrente estava autorizada.

Ainda, observa-se da análise dos autos que a alegação do recorrente de que protocolizou requerimento informando que ocorreu um “erro no processamento dos dados” da DCC nº 101314-B, “fato este que interferiu no volume do povoamento” não foi instruída da respectiva documentação comprobatória que lhe dê sustentação.

A esse respeito, a jurisprudência é uníssona em afirmar que inexistente cerceamento de defesa quando ausente a respectiva comprovação do alegado, senão vejamos:

⁸ A propósito, o Código de Processo Civil prevê em seu art. 348 que “Há confissão, quando a parte admite a verdade de um fato, contrário ao seu interesse e favorável ao adversário. A confissão é judicial ou extrajudicial”.



Estado de Minas Gerais
Advocacia-Geral do Estado
Núcleo de Assessoramento Jurídico

HABEAS CORPUS. DIREITO PROCESSUAL PENAL. CERCEAMENTO DE DEFESA. FALTA DE COMPROVAÇÃO DO ALEGADO. NÃO - CONHECIMENTO DA ORDEM. 1. Inviável o conhecimento da impetração que se ressente da prova da alegada nulidade decorrente de cerceamento de defesa. 2. Ordem não conhecida

(STJ - HC: 45468 SP 2005/0110689-5, Relator: Ministro HAMILTON CARVALHIDO, Data de Julgamento: 22/05/2007, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação. DJe 04/08/2008)

HABEAS CORPUS. HOMICÍDIO QUALIFICADO TENTADO. EXCESSO DE PRAZO. PRONÚNCIA. PRISÃO POR OUTROS CRIMES. CUMPRIMENTO DE PENA. CERCEAMENTO DE DEFESA. ALEGAÇÃO GENÉRICA DESPIDA DE COMPROVAÇÃO 1. Não procede o pedido de habeas corpus sob o fundamento de excesso de prazo quando a constrição além de decorrer de pronúncia, lastreia-se, também, no fato do paciente se encontrar cumprindo pena por diversos outros crimes com trânsito em julgado. 2. É de se rejeitar a alegação genérica de cerceamento de defesa sem que haja a demonstração inequívoca de sua ocorrência no caso concreto. 3. Ordem denegada.

(STJ - HC: 116609 SP 2008/0213894-1, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 28/06/2011, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 03/08/2011)

Esse, também, o posicionamento do TJMG, *ipsis literis*:

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE DESPEJO CUMULADO COM COBRANÇA - CERCEAMENTO DE DEFESA - NÃO OCORRÊNCIA - ALEGAÇÃO DE IMÓVEL DADO EM COMODATO - NÃO COMPROVAÇÃO - PRELIMINARES - CERCEAMENTO DE DEFESA E CARÊNCIA DE AÇÃO - SENTENÇA MANTIDA - RECURSO NÃO PROVIDO. - Resta afastada a alegação de cerceamento de defesa quando não há nos autos comprovação de que o processo não estava disponível no cartório para manifestação sobre as provas que as partes pretendiam produzir. - Também não há que se falar em cerceamento de defesa se a parte não comprova o alegado indeferimento da oitiva das testemunhas. - Ausente nos autos qualquer comprovação de que o imóvel objeto da ação de despejo tenha sido dado em comodato, fica rejeitada a alegação de carência de ação. - Apelo não provido. Sentença mantida.

(TJ-MG - AC: 10069100022040001 MG, Relator: Mariângela Meyer, Data de Julgamento: 17/07/2014, Câmaras Cíveis / 10ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 01/08/2014)

Com efeito, é essa a previsão expressa da norma contida no art. 34, §2º do Decreto nº 44844/08, *in verbis*:

Art. 34. A peça de defesa deverá conter os seguintes dados:

...

§ 2º **Cabe ao autuado a prova dos fatos que tenha alegado**, sem prejuízo do dever atribuído a autoridade julgadora para instrução do processo.

Acrescente-se que os atos administrativos gozam de presunção de veracidade e legitimidade, o que reforça ainda mais a necessidade de comprovação dos fatos alegados pelo ora recorrente, dada a inversão do ônus da prova, consoante entendimento jurisprudencial consolidado, *ipsis literis*:



Estado de Minas Gerais
Advocacia-Geral do Estado
Núcleo de Assessoramento Jurídico

Mandado de segurança - fiscalização de trânsito - embriaguez ao volante - constatação - meios legais - autuação - legalidade do ato administrativo - desconstituição - ônus do impetrante - prova pré-constituída - ausência - segurança denegada - apelação à qual se nega provimento. 1 - O direito líquido e certo é aquele que possa ser comprovado de plano, ou seja, independe de dilação probatória em Juízo, dado que a coleta de prova é incompatível com o rito do mandado de segurança. 2 - **Os atos administrativos são dotados de presunção de legalidade e veracidade, o que impõe a inversão do ônus da prova, de modo que aquele que alega a ilegitimidade deve comprová-la perante o Judiciário.** 3 - Inexistente nos autos do mandado de segurança prova pré-constituída da ausência de embriaguez ao volante no momento da fiscalização, prevalece o ato administrativo impugnado, notadamente quando observada a legislação de regência da espécie (art. 277, §§ 2º e 3º do CTB). (TJ-MG - AC: 10024121276315002 MG, Relator: Marcelo Rodrigues, Data de Julgamento: 22/04/2014, Câmaras Cíveis / 2ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 07/05/2014)

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL – ANULAÇÃO DE AUTO DE INFRAÇÃO - TRANSPORTE DE CARVÃO VEGETAL – DOCUMENTAÇÃO IRREGULAR – **PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO NÃO ILIDIDA** – SENTENÇA REFORMADA NO REEXAME NECESSÁRIO – PREJUDICADO O RECURSO VOLUNTÁRIO. 1. O erro atribuído a terceiros na expedição da Nota Fiscal e no Documento de Origem Florestal não exime o transportador de conferir os referidos documentos. 2. Deve ser reformada a sentença que julgou procedente o pedido anulatório, uma vez **que não se desincumbiu o autor de ilidir a presunção de legitimidade do auto de infração, porquanto restou cabalmente demonstrado que, no momento da fiscalização, a documentação que acompanhava a carga de carvão vegetal estava irregular.** 3. Sentença reformada no reexame necessário, prejudicado o recurso voluntário.

(TJ-MG AP CÍVEL/REEX NECESSÁRIO Nº 1.0024.13.169310-3/001 – Rel. Raimundo Messias Júnior, Data de Julgamento: 05/05/15, 2ª Câmara Cível, data de Publicação: 13/05/15)

AÇÃO ANULATÓRIA - ICMS E MULTAS - ALEGADA ATIVIDADE DE INTERMEDIÇÃO DE VENDA DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - AUSÊNCIA DE PROVAS - EVIDÊNCIAS QUANTO AO DESEMPENHO DA ATIVIDADE DE COMPRA E VENDA DE VEÍCULOS - RECOLHIMENTO DO TRIBUTO - CABIMENTO - BENEFÍCIO DE REDUÇÃO DE BASE DE CÁLCULO - RESSALVA ESTABELECIDADA NO RICMS/2002 - INAPLICABILIDADE - DIREITO AO CREDITAMENTO DE ICMS - OPERAÇÃO QUE NÃO CONFIGURA HIPÓTESE DE INCIDÊNCIA DO TRIBUTO - INEXISTÊNCIA - MULTA - CONSTITUCIONALIDADE - AUSÊNCIA DE PROVA QUANTO À DESPROPORCIONALIDADE - IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS INICIAIS - SENTENÇA REFORMADA. - **Os atos administrativos concernentes à lavratura do auto de infração estão abrangidos por presunção de veracidade e legitimidade, por designio do princípio da supremacia do interesse público. Assim, a desconstituição do conteúdo do documento depende da apresentação de provas contundentes em sentido contrário, pela parte interessada.** - Conforme estabelecido pela jurisprudência do TJMG, a mera intermediação de operação de compra e venda de veículo, quando realizada diretamente entre concessionária localizada em estado diverso e consumidor final mineiro, não



Estado de Minas Gerais
Advocacia-Geral do Estado
Núcleo de Assessoramento Jurídico

impõe à agência intermediadora o dever de recolher o ICMS ao Estado de Minas Gerais. No entanto, havendo evidências contundentes de que a agência não apenas intermediava a aproximação entre as concessionárias e os consumidores, mas figurava como parte da relação jurídica obrigacional concernente à compra e venda do veículo, é plausível entender que a empresa praticou o fato gerador do ICMS, devendo recolhê-lo aos cofres estaduais.

- O benefício da redução da base de cálculo do ICMS devido sobre a atividade de comercialização de veículos automotores não se aplica à mercadoria cuja entrada e saída não se realizarem mediante emissão de documento fiscal próprio ou não for escriturado nos livros fiscais, por aplicação da ressalva delimitada no item 10.3, letra "a" do Anexo IV do RICMS/2002.

- Não há se falar na existência de crédito de ICMS em relação à operação de entrada de veículo que não constitui hipótese de incidência do tributo.

- **A desproporcionalidade da multa cobrada pela Fazenda Estadual deve ser contundentemente evidenciada pelo contribuinte, sendo certo que a penalidade deve consubstanciar um encargo relevante, que desestimule o devedor a realizar condutas em desacordo com as normas de regência**

(TJMG - Apelação Cível nº 1.0024.08.255138-3/002. Rel. Vanessa Verdolim Hudson Andrade..Pub. 29/10/2015.)

Noutra seara, não há que se falar em responsabilidade objetiva por infração ambiental na medida em que o autuado participou diretamente da conduta autuada, restando configurada a sua responsabilidade subjetiva no caso em tela.

Com efeito, embora existente discussão doutrinária e jurisprudencial acerca do reconhecimento da natureza objetiva da responsabilidade administrativa ambiental⁹, certo é que restou configurada a atuação direta e com culpa pelo ora recorrente. Isto porque foi autuado pela conduta de "comercializar" carvão sem prova de origem, quando constatado volume excedente àquele a que inicialmente estava autorizado (fls.12/14 e 24/26). Some-se a voluntariedade de sua conduta, ao reconhecer que tinha ciência dos procedimentos exigidos pelo IEF para o transporte e supressão de vegetação (Portaria nº 138, de 06/10/06), associado à ciência da carga comercializada sob sua responsabilidade (fls.35/36) e a presunção relativa inerente ao ato administrativo.

Além disso, ainda que assim não fosse, observa-se a vigência do art. 55 da Lei Estadual nº 14309/02, que assim dispõe:

Art. 55 – As penalidades previstas no artigo 54 incidem sobre os autores, sejam eles diretos, representantes legais ou contratuais, ou sobre quem, de qualquer modo, concorra para a prática da infração ou para obter vantagem dela.

A esse respeito, cumpre salientar o princípio da presunção de constitucionalidade das leis, segundo o qual elas "são reputadas constitucionais, somente perdendo sua validade e eficácia mediante a declaração judicial em contrário obtida no controle concentrado de constitucionalidade ou por força de Resolução do Senado Federal, na hipótese de a inconstitucionalidade ter sido

⁹ Entendendo pela responsabilidade objetiva: STJ - Resp nº 1318051/RJ, Rel. Min. Benedito Gonçalves, j em 17/03/15, Dj 12/05/15; STJ - Resp nº 467212/RJ, Rel. Min. Luiz Fux, j em 28/10/03, Dj 12/12/03; e FREITAS, Vladimir Passos de. Direito administrativo e meio ambiente. 4ª Ed. Curitiba: Juruá, 2010. P. 129.



reconhecida incidentalmente por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal”¹⁰.

Nesse sentido, Luís Roberto Barroso ensina que “o princípio da presunção de constitucionalidade dos atos do Poder Público, notadamente das leis, é uma decorrência do princípio geral da separação dos Poderes e funciona como fator de autolimitação da atividade do Judiciário, que, em reverência à atuação dos demais Poderes, somente deve invalidar-lhes os atos diante de casos de inconstitucionalidade flagrante e incontestável”¹¹.

A propósito, frise-se o entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal no sentido de que o princípio da presunção de constitucionalidade das leis prevalece ainda que esteja em trâmite Ação Direta de Inconstitucionalidade, senão vejamos:

INQUÉRITO. CRIME CONTRA A ORDEM TRIBUTÁRIA. PARLAMENTAR FEDERAL. PAGAMENTO INTEGRAL DO DÉBITO. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. REMESSA DOS AUTOS AO JUÍZO FEDERAL COMPETENTE, PARA PROSSEGUIMENTO DO FEITO EM RELAÇÃO AOS CO-RÉUS. 1. O art. 9º da Lei nº 10.684/03 goza de presunção de constitucionalidade, não obstante esteja em tramitação nesta Corte ação direta de inconstitucionalidade, sem pedido de liminar. 2. Comprovado nos autos, através de ofício da Procuradoria Federal Especializada, o pagamento integral do débito imputado ao parlamentar federal indiciado, é imperativo o reconhecimento da extinção da pretensão punitiva estatal. 3. Denúncia não recebida em relação ao parlamentar, por estar extinta a punibilidade dos fatos a ele imputados, nos termos do art. 9º, § 2º, da Lei nº 10.684/03. 4. Os autos devem ser remetidos ao juízo federal competente da Seção Judiciária do Piauí, para regular prosseguimento em relação aos co-réus. (STF, Inq 1864/PI, Pleno, Rel. Min. Joaquim Barbosa, v.u., j. 02/04/2007, DJ 03/08/2007)

Por fim, resta improcedente o argumento de inadequação da penalidade aplicada, porquanto ao tentar desqualificar a sua conduta de comercializar carvão sem prova de origem (enquadrado no art. 95, V, do Decreto n. 44309/06) para o art. 95, XV, a) do mesmo diploma¹², sequer justificou em “preenchimento indevido, rasurado ou com prazo vencido”, os quais constam da descrição dessa infração administrativa.

¹⁰ Disponível em <http://www.sinprofaz.org.br/artigos/os-principios-de-interpretacao-constitucional-e-sua-utilizacao-pelo-supremo-tribunal-federal/pagina-5>, consulta em 02/03/16.

¹¹ BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. O Começo da História. A Nova Interpretação Constitucional e o Papel dos Princípios no Direito Brasileiro. Biblioteca Digital Fórum Administrativo – Direito Público – FA. Belo Horizonte: Fórum, ano 4, n. 37, mar. 2004, p. 5.

¹² Art. 95. São consideradas infrações graves por descumprimento das normas previstas pela Lei nº 14.309, de 2002:

...

XV - utilizar documento de controle ou autorização expedida pelo órgão competente:

a) de forma indevida, preenchido indevidamente, rasurado ou com prazo vencido - Pena: multa simples, calculada de R\$100,00 (cem reais) a R\$500,00 (quinhentos reais) por documento, autorização ou lote e apreensão do produto/documento;



Estado de Minas Gerais
Advocacia-Geral do Estado
Núcleo de Assessoramento Jurídico

Aliás, observa-se que a alegação recursal se sustenta “no relatado pelo agente atuante no campo 17 do Auto de Infração”, afirmando em sua petição que “a conduta infratora consiste no transporte de carvão vegetal com documento de controle utilizado de forma indevida” (fl.38).

Contudo, ao se analisar o campo 17 do Auto de Infração em tela, constata-se que a conduta atuada consistiu em “comercializar 6052,46 metros de carvão sem prova de origem, pois através da DCC nº 101314-B, que autorizava um volume de 2.246,96 mdc, foi comercializado 8.299,42 metros de carvão, de acordo com SIAM, consultado em 23/06/07” (fl.12). Portanto, a descrição da conduta no AI foi em sentido diverso àquele afirmado pelo recorrente em suas razões.

Assim, improcedente o recurso, seja porque o recorrente não apontou os eventuais vícios constantes do AI que justificasse a qualificação no art. 95, XV, a), tais como preenchimento indevido, rasuras ou prazo vencido; seja porque sua alegação de que o “campo 17” foi preenchido de forma a enquadrá-lo na referida alínea igualmente não procede (fl.12); ou ainda, pela presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos, não afastada pelo atuado.

III – CONCLUSÃO

Belo Horizonte, 02 de Março de 2016.

Thiago Vasconcellos Jesus

THIAGO VASCONCELLOS JESUS

Procurador do Estado

MASP nº 1327155-6 – OAB/MG nº 143516

Aprovo

Robson Lucas da Silva

Robson Lucas da Silva
Coordenador-Geral do NAJ-AGE/CAMG
MASP 348.657-8 - OAB/MG 56.770

22.03.16