



RELATÓRIO TÉCNICO

Autuado: Empresa de Mineração Esperança S.A. - EMESA

Auto de Infração: 307158/2022

Processo: 09000000005/23

1 - Relatório

Trata-se de processo administrativo instaurado a partir da lavratura do auto de infração 307158/2022, de 06/12/2022, no qual foi constatado o descumprimento parcial do TCCF - Termo de Compromisso de Compensação Florestal 2101090503119.

O referido auto de infração foi lavrado com fundamento no art. 112, anexo III, código 324 do Decreto 47.383/2018.

Pela prática da infração supra mencionada foi aplicada a penalidade de multa simples na monta de 763 UFEMGs.

O autuado foi notificado acerca da lavratura do referido auto de infração em 19/12/2022, razão pela qual apresentou defesa contra o mesmo (fl. 16 e seguintes do PA), defesa essa oportunamente analisada pelo órgão ambiental (fl. 266 e seguintes), e objeto de decisão administrativa de primeira instância pelo Supervisor da Unidade Regional de Florestas e Biodiversidade Centro Sul do IEF (fl. 275) que INDEFERIU a defesa e manteve a penalidade de multa simples na monta de 763 UFEMGs, em 29/03/2023.

Ato contínuo, o autuado apresentou recurso contra essa decisão (fl. 280 e seguintes) em 02/05/2023, recurso esse objeto de análise por este Instituto Estadual de Florestas (fls. 313 e seguintes) na qual este órgão ambiental entendeu pertinente a citação do autuado quanto à decisão administrativa de primeira instância no endereço por ele indicado.

Tal recurso e a dita análise foram objeto de julgamento pela Câmara Técnica Especializada em Recursos Administrativos do Conselho de Administração do IEF, n 62ª reunião ordinária da dita Câmara, ocorrida em 18/08/2023, oportunidade em que se



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SISEMA
Instituto Estadual de Florestas - IEF
Gabinete
Núcleo de Apoio ao Conselho de Administração e Autos de Infração - NUCAI

decidiu pelo deferimento parcial do recurso para nova citação quanto à decisão administrativa de primeira instância.

Dessa forma, foi feita a dita citação, após a qual o autuado apresentou o devido recurso no qual alegou, em síntese:

- 1.1 - Que teria tido sua defesa cerceada por impossibilidade de acesso aos autos do processo administrativo;
- 1.2 - Que haveria necessidade alteração do polo passivo da autuação;
- 1.3 - Que não seria o caso de responsabilização na esfera administrativa;
- 1.4 - Que deveriam ser ponderados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade;
- 1.5 - Que haveria impossibilidade de aplicação de multa por descumprimento do TCCF.

O autuado concluiu seu recurso solicitando a nulidade do referido auto de infração.

É o relatório.

2 – Fundamento

2.1 – Da tempestividade

Inicialmente, cumpre ressaltar que, de acordo com os documentos constantes do processo administrativo, o recurso apresentado é **tempestivo**, uma vez que o autuado foi notificado para a apresentação do recurso em 14/12/2023 e o fez em 10/01/2024, de modo que consideramos tempestiva a manifestação do autuado.

2.2 – Do mérito

Quanto ao mérito, analisaremos cada um dos itens da defesa do autuado, contudo já ressaltamos que os argumentos não se mostram hábeis a retirar do autuado a responsabilidade pela infração cometida com a respectiva penalidade imposta.



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SISEMA
Instituto Estadual de Florestas - IEF
Gabinete
Núcleo de Apoio ao Conselho de Administração e Autos de Infração - NUCAI

Conforme restou demonstrado, houve o cometimento da infração prevista no art. 112, anexo III, código 324 do Decreto 47.383/2018, o que configura infração ambiental de natureza grave, senão vejamos:

Código da infração: 324

Descrição da infração: Descumprir, total ou parcialmente, Termo de Compromisso ou Termo de Ajustamento de Conduta, se não constatada a existência de poluição ou degradação ambiental.

Classificação: Grave

Valor da multa em UFEMG: Mínimo: 700 por ato;
Máximo: 1.400 por ato.

Observações: O valor da multa será aplicado independentemente do número de cláusulas descumpridas ou cumpridas fora do prazo, com acréscimo de 30% (trinta por cento) por cláusula descumprida ou cumprida fora do prazo.

Saliente-se que no auto de infração ora combatido restou devidamente consignado o seguinte:

“Em 25/09/2019, foi assinado o Termo de Compromisso de Compensação Florestal nº 2101090503119, na qualidade de compromissária, Empresa de Mineração Esperança S.A. - EMESA (...).

A Empresa de Mineração Esperança S.A. - EMESA formalizou junto ao IEF os processos IEF 09000002518/16 e 09000002519/16 de compensação preconizada na Lei 11.428/2006 (...).



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SISEMA
Instituto Estadual de Florestas - IEF
Gabinete
Núcleo de Apoio ao Conselho de Administração e Autos de Infração - NUCAI

Obteve aprovação do Parecer Único URFBIO-CS/IEF 83/2019 e Parecer Único URFBIO-CS/IEF 85/2019 na 34ª reunião da CPB/COPAM realizada em 24/07/2019.

De acordo com TCCF 2101090503119, Cláusula Segunda/Das obrigações, a compromissária se comprometeu a:

2.3. Doar ao IEF, no prazo contado da assinatura deste Termo até junho de 2020: a) Duas áreas de 1,9603 ha e 1,8611 ha, totalizando 3,8214 hectares da 'Fazenda Lavrinha', com Matrícula nº 10.624 do CRI da Comarca de Ouro Branco/MG, inserida dentro dos limites do "Parque Estadual Serra do Ouro Branco", pendente de regularização fundiária, e b) Duas áreas de 0,8414 há e 0,8414 há, totalizando 1,6828 hectares da 'Fazenda Lavrinha' com Matrícula nº 10.624 do CRI da Comarca de Ouro Branco/MG, inserida dentro dos limites do "Parque Estadual Serra do Ouro Branco", pendente de regularização fundiária.

2.4. Averbar às margens da matrícula do imóvel denominado "Fazenda Bahia, com Matrícula nº 14674 do CRI de Brumadinho/MG, a título de Servidão Ambiental Perpétua, no prazo de 30 (dias) contados da assinatura deste Termo, duas áreas, sendo uma de 2,8155 hectares e outra de 1,8942 hectares, destinadas a Recuperação.

(...)

Até a presente data não foi verificado o cumprimento dos itens 2.3 e 2.4 da Cláusula Segunda/Das Obrigações do TCCF 2101090503119.”

Além do quanto consignado no auto de infração, fez-se constar no auto de fiscalização 230186/2022 o seguinte:

“(...) o não cumprimento enseja a autuação no código da infração nº 324, por descumprir, total ou parcialmente, Termo de Compromisso ou Termo de Ajustamento de Conduta (...).

Vistos, pois, o código infracional bem como as informações fáticas que motivaram a lavratura do auto de infração em comento, cumpre-nos analisar as alegações formuladas pelo autuado em sua peça recursal.



2.2.1 – Da alegação sobre o cerceamento de defesa por impossibilidade de acesso aos autos do processo administrativo

O autuado alega que *“considerando a impossibilidade de acesso aos autos, encontra-se ausente o elemento motivo (não há como a Recorrente entender e refutar a motivação sem acesso à decisão e parecer de indeferimento), que deve ser intrínseco a qualquer ato administrativo.”*

Acerca da alegação em tela, cumpre relatar que o autuado foi cientificado da lavratura do auto de infração por AR em 19/12/2022 e apresentou fundamentada defesa, elaborada por constituído procurador, em 10/01/2023.

Ato contínuo, em face desta defesa, foi proferida decisão administrativa à fl. 275, e que foi objeto da notificação de fl. 277, datada de 30/03/2023.

A autuada, inconformada com a dita decisão, apresentou recurso ao Conselho de Administração do IEF, conforme já informado neste relatório, o qual motiva a presente análise e que será objeto de escrutínio por parte do mencionado órgão colegiado.

Nesse ponto, e sobre a alegação da autuada de *“impossibilidade de acesso aos autos”*, cumpre registrar que não consta no processo administrativo em questão qualquer pedido de acesso da autuada a documentos produzidos pelo órgão ambiental, que tenha sido negado pelo IEF, não havendo qualquer fundamento nessa assertiva.

Pelo contrário, ao autuado foi oportunizada a apresentação de defesa (1ª instância administrativa), a qual foi indeferida por decisão de autoridade competente, e posteriormente a interposição de recurso (2ª instância administrativa), o qual encontra-se em análise e que será objeto de julgamento por um órgão colegiado, no caso a Câmara Técnica Especializada em Recursos Administrativos do Conselho de Administração do IEF.

Ou seja, o autuado exerceu e encontra-se em exercício pleno de seus direitos constitucionais, tendo suas manifestações sido objeto da devida análise por este órgão ambiental, de modo que não pode prosperar essa alegação do autuado, por não condizer com a correição com a qual o processo administrativo em tela foi conduzido.



Dessa forma, não se verificou nem se verifica qualquer cerceamento de defesa no caso, muito pelo contrário, uma vez que não houve qualquer impedimento de acesso aos autos neste processo administrativo.

2.2.2 – Da alegação sobre a necessidade de alteração do polo passivo da autuação

O autuado alega que *“à época da celebração do TCCF, a EMESA havia sido sucedida, por incorporação das ações, pela Vale S.A., conforme documentos juntados em sede de defesa. Neste contexto, o imóvel objeto de doação da cláusula 2.3 é de titularidade da Vale, a qual, portanto, detém a responsabilidade pelo cumprimento do Termo de Compromisso em referência.”*

Nesse ponto, cumpre frisar que a sucessão da autuada, por incorporação de ações por nova empresa, é fato que não diz respeito ao órgão ambiental.

O que se objetiva no caso é que as obrigações assumidas perante o IEF, como foi no caso da presente autuação, sejam devidamente cumpridas pelos que assim se obrigam perante este órgão ambiental, sendo seu sucessor legal responsável pelas obrigações originalmente assumidas pelo autuado, conforme dicção do art. 227 da Lei 6.406/1976 e do art. 1.116 do Código Civil, senão vejamos:

Art. 227. A incorporação é a operação pela qual uma ou mais sociedades são absorvidas por outra, que lhes sucede em todos os direitos e obrigações.

Art. 1.116. Na incorporação, uma ou várias sociedades são absorvidas por outra, que lhes sucede em todos os direitos e obrigações, devendo todas aprová-la, na forma estabelecida para os respectivos tipos.

Dessa forma, não há que se falar em alteração do polo passivo da autuação, uma vez que a incorporação do autuado lega ao seu sucessor, naturalmente, por força de Lei, os direitos e obrigações por ele autuado assumidos.

2.2.3 – Da alegação sobre não ser o caso de responsabilização na esfera administrativa



O autuado alega que *“a infração administrativa ambiental pressupõe a existência de um comportamento típico e antijurídico por parte do agente, sendo a função da sanção puni-lo pelo ato (...)”*.

No caso em tela, houve justamente a ocorrência de um comportamento típico e antijurídico por parte do agente, que foi o descumprimento de certas cláusulas de um termo de compromisso de compensação florestal firmados entre o IEF e o autuado, incidindo claramente na infração prevista no código 324 do Decreto 47.383/2018, senão vejamos novamente:

Código 324 *Descumprir, total ou parcialmente, Termo de Compromisso ou Termo de Ajustamento de Conduta, se não constatada a existência de poluição ou degradação ambiental.*

Vejamos que a descrição do fato concreto, qual seja, *“Até a presente data não foi verificado o cumprimento dos itens 2.3 e 2.4 da Cláusula Segunda/Das Obrigações do TCCF 2101090503119.”*, subsume-se exatamente ao quanto descrito no tipo infracional previsto no código 324 do Decreto 47.383/2018.

Dessa forma, vê-se que houve claramente um comportamento típico e antijurídico por parte do autuado, no caso o descumprimento de um termo de compromisso firmado entre ele e o IEF, incidindo tal ato na infração prevista no código 324 do Decreto 47.383/2018.

2.2.4 – Da alegação sobre a necessidade de ponderação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade

O autuado alega que *“(...) tendo as obrigações sido cumpridas há tão longo tempo, e sem que eventual atraso não causasse o mais mínimo prejuízo ao meio ambiente, ou mesmo à dinâmica do processo de compensação florestal, tem-se que não se mostra razoável, tampouco proporcional, a intenção do IEF de penalizar a compromissária no momento presente.”*

No caso em tela, não há que se falar em inobservância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, uma vez que a autuação foi feita em estrita observância aos limites impostos pelo Decreto 47.383/2018, tendo sido a multa inclusive aplicada em sua faixa mínima de valor, qual seja, 700 UFEMGs, com acréscimos também em consonância aos previstos no mencionado Decreto.



Ou seja, não se trata de ato desprovido de razoabilidade e proporcionalidade, pelo contrário, se trata de autuação feita nos ditames e limites impostos pela norma aplicável ao caso, qual seja, o Decreto 47.383/2018.

2.2.5 – Da alegação sobre a impossibilidade de aplicação de multa por descumprimento do TCCF

O autuado alega que “(...) não há que se falar em descumprimento do Termo de Compromisso, considerando que a empresa agiu de forma diligente perante este IEF (...)”.

Como já abordado no item 2.2.3 acima, a descrição do fato concreto que ensejou a lavratura do auto de infração ora combatido, qual seja, “Até a presente data não foi verificado o cumprimento dos itens 2.3 e 2.4 da Cláusula Segunda/Das Obrigações do TCCF 2101090503119.”, subsume-se exatamente ao quanto descrito no tipo infracional previsto no código 324 do Decreto 47.383/2018.

Existe de fato o descumprimento de duas cláusulas de um termo de compromisso firmado entre o autuado e o IEF, e isso motivou o agente autuante a realizar a autuação, autuação essa feita em estrita observância aos requisitos previstos no art. 56 do Decreto 47.383/2018, senão vejamos:

Art. 56 - Verificada a ocorrência de infração à legislação ambiental ou de recursos hídricos, será lavrado auto de infração, devendo o instrumento conter, no mínimo:

I - nome ou razão social do autuado, com o respectivo endereço;

II - número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF - ou Cadastro de Pessoas Jurídicas - CNPJ - da Receita Federal, conforme o caso;

III - fato constitutivo da infração;

IV - local da infração;

V - dispositivo legal ou regulamentar em que se fundamenta a autuação;

VI - circunstâncias agravantes e atenuantes, se houver;

VII - reincidência, se houver;



VIII - penalidades aplicáveis;

IX - o prazo para pagamento da multa e apresentação da defesa, bem como, quando for o caso, medidas e prazos para o cumprimento da advertência;

X - local, data e hora da autuação;

XI - identificação e assinatura do agente credenciado responsável pela autuação.

Dessa forma, é importante frisar que ao verificar o auto de infração em comento, aponta-se que esse cumpriu todos os requisitos necessários para sua validação, e que a infração foi devidamente enquadrada pelo agente autuante.

Em ato contínuo, importa considerar que os atos administrativos, quando editados, trazem em si a presunção de legitimidade e legalidade, ou seja, a presunção de que nasceram em conformidade com as devidas normas legais. Essa característica deflui da própria natureza do ato administrativo, como ato emanado de agente integrante do Estado. Segundo José dos Santos Carvalho Filho:

“Vários são os fundamentos dados a essa característica. O fundamento precípuo, no entanto, reside na circunstância de que se cuida de atos emanados de agentes detentores de parcela do poder público, imbuídos, como é natural, do objetivo de alcançar o interesse público que lhes compete proteger. Desse modo, inconcebível seria admitir que não tivessem a aura de legitimidade, permitindo-se que a todo momento sofressem algum entrave oposto por pessoas e interesses contrários. Por esse motivo é que se há de supor que presumivelmente estão em conformidade com a lei. É certo que não se trata de presunção absoluta e intocável. A hipótese é de presunção iuris tantum (ou relativa), sabido que pode ceder à prova em contrário, no sentido de que o ato não se conformou às regras que lhe traçavam as linhas, como se supunha. Efeito da presunção de legitimidade é a auto-executoriedade, que, como veremos adiante, admite a seja o ato imediatamente executado. Outro efeito é o da inversão do ônus da prova, cabendo a quem alegar não ser o ato legítimo a comprovação da ilegalidade. Enquanto isso não ocorrer, contudo, o ato vai produzindo normalmente os seus efeitos e



sendo considerado válido, seja no revestimento formal, seja no seu próprio conteúdo.”

Como ensina Hely Lopes Meirelles:

“(…) consequência da presunção de legitimidade é a transferência do ônus da prova de invalidade do ato administrativo para quem o invoca. Cuide-se de arguição de nulidade do ato, por vício formal ou ideológico, a prova do defeito apontado ficará sempre a cargo do impugnante, e até sua anulação o ato terá plena eficácia”. (Direito Administrativo Brasileiro. 19.ª ed. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 141)

E ainda:

“Outra consequência da presunção de legitimidade é a transferência do ônus da prova de invalidade do ato administrativo para quem a invoca. Cuide-se de arguição de nulidade do ato, por vício formal ou ideológico, a prova do defeito apontado ficará sempre a cargo do impugnante, e até sua anulação o ato terá plena eficácia.”

Neste sentido, aliás, é a jurisprudência. Cite-se:

“PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO – VIOLAÇÃO DOS ARTS. 168, 515 535 DO CPC – SÚMULA 284 DO STF – JULGAMENTO EXTRA PETITA – INOCORRÊNCIA – AUTO DE INFRAÇÃO – PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE – ÔNUS DA PROVA – PARTICULAR – BASE DE CÁLCULO DO TRIBUTO – MATÉRIA DE PROVA – SÚMULA 7 DO STJ – ISS – LISTA DE SERVIÇOS – TAXATIVIDADE – INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA.

1. É deficiente a fundamentação do especial que não demonstra contrariedade ou negativa de vigência a tratado ou lei federal. Incidência da Súmula 284/STF.

2. Tem entendido esta Corte que não deve ser anulada sentença, quando possível decotar-se a parte viciada. Precedentes.



3. O auto de infração é ato administrativo que, enquanto tal, goza de presunção de veracidade e legitimidade, cabendo ao particular o ônus de demonstrar o que entende por vício.

4. A jurisprudência desta Corte firmou entendimento de que é taxativa a Lista de Serviços anexa ao Decreto-lei 406/68, para efeito de incidência de ISS, admitindo-se, aos já existentes apresentados com outra nomenclatura, o emprego da interpretação extensiva para serviços congêneres.

5. Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, não provido.” (REsp 1108111/PB, Segunda Turma, Ministra Eliana Calmon, DJ 03.12.2009)

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA CAUTELAR INCIDENTAL DE OBRIGAÇÃO DE FAZER - ANÁLISE E APROVAÇÃO PELOS ÓRGÃOS AMBIENTAIS - LICENÇA DE OPERAÇÃO - PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS - AUSÊNCIA DE FUMUS BONI IURIS - MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. Se há prova de obtenção de licença de operação e o apontado rebaixamento do lençol subterrâneo foi objeto de parecer do IGAM, órgão responsável pela concessão de direito de uso dos recursos hídricos estaduais, pelo planejamento e administração de todas as ações voltadas para a preservação da quantidade e da qualidade de águas em Minas Gerais, e aprovado pelo Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas, não há como dar guarida à peça recursal, à consideração da presunção de legitimidade dos atos administrativos. Deferida a licença, a presunção de legalidade e legitimidade diz respeito à conformidade do ato administrativo com a lei e, daí, presume-se, até prova cabal em contrário, que foram emitidos em consonância àquela. A Administração se sujeita ao princípio da legalidade, o que faz presumir que todos os seus atos tenham sido praticados de conformidade com a lei. Apelo improvido.”

(TJMG, Apelação Cível 1.0024.07.541179-3/001, 5ª Câmara Cível, Des. Cláudio Costa, MG 04.03.2009)



Governo do Estado de Minas Gerais
Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SISEMA
Instituto Estadual de Florestas - IEF
Gabinete
Núcleo de Apoio ao Conselho de Administração e Autos de Infração - NUCAI

Como verdadeiro ato administrativo que é o ato sancionador encontra-se amparado pela mencionada presunção de legalidade e legitimidade de que gozam os atos administrativos em geral.

Embora seja relativa a presunção, isso implica na necessidade de o autor acostar algum elemento de prova que a afastasse, o que não ocorreu no caso em tela.

Dessa forma, as alegações que versam sobre o não cometimento da infração não procedem, como se verifica da leitura atenta do processo administrativo em questão, uma vez que a autuação se fundamenta em auto de infração lavrado por agente autuante com clara indicação da ocorrência da infração ambiental administrativa ora questionada.

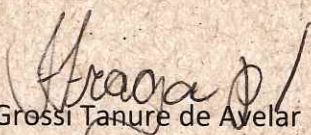
4 - Conclusão

Diante de todo o exposto, opinamos pelo seguinte em relação ao recurso apresentado pelo autuado contra a decisão de primeira instância administrativa do auto de infração 307158/2022:

- **Conhecer** o recurso apresentado pelo autuado, por cumprir os requisitos do art. 66 do Decreto 47.383/2018;
- **Indeferir** os argumentos apresentados pelo autuado em seu recurso, pelos motivos aqui expostos;
- **Manter** o valor da penalidade de multa simples aplicada no valor de 763 UFEMGs.

À consideração superior.

Belo Horizonte, 11/03/2024.


Cristiano Pereira Grossi Tanure de Avelar
Gestor Ambiental – MASP 1.373.482-7