

**ILMO.(A) SR.(A) SUPERINTENDENTE REGIONAL DE MEIO AMBIENTE DA
SUPRAM NOROESTE DE MINAS**

Ref.: Auto de Infração nº 55570/2019

AGRORESERVAS S.A., pessoa jurídica de direito privado, com sede na Rodovia Cabeceiras/Buritis, KM 18, Zona Rural, Garapuava, Unaí/MG, inscrita no CNPJ sob o nº 03.504.832/0002-14, vem perante V. Sa., por seus procuradores (DOC. 1), nos termos do art. 16-C da Lei nº 7.772, de 08.09.1980, introduzido pela Lei nº 15.972, de 12.01.2006, bem como do art. 58 e seguintes do Decreto nº 47.383, de 02.03.2018, apresentar **DEFESA ADMINISTRATIVA**, relativamente ao Auto de Infração em epígrafe, pelas razões de fato e de direito que passa a expor:

✕

I – DOS FATOS

- 1.1. Em 27.11.2019 foi lavrado o Auto de Infração nº 55570/2019 (DOC. 2), o qual imputou à empresa a penalidade de multa simples no valor total de 121500 UFEMGs, correspondente a R\$ 436.573,81 (quatrocentos e trinta e seis mil, quinhentos e setenta e três reais e oitenta e um centavos), por supostamente:

Infração 1: “Operar as atividades do empreendimento sem a devida licença de operações e sem o amparo de termo de ajustamento de conduta”.

Fundamento Jurídico-Normativo: Art. 112, Código 107 do Anexo I do Decreto nº 47.383/2018;

Valor da Penalidade: 101.250,00 UFEMGs

Observação: (a) Reincidência genérica gerada pelo AI nº 87082/2016; e (b) Ficam suspensas todas as atividades do empreendimento nos termos do art. 108 do Decreto Estadual nº 47.383/2018.

Infração 2: “Descumprir parcialmente o TDC nº 04/2018 por não ter executado, dentro do cronograma de execução, todas as medidas propostas no PRAD, objeto do item 2 do cronograma de adequação”.

Fundamento Jurídico-Normativo: Art. 112, Código 109 do Anexo I do Decreto nº 47.383/2018.

Valor da Penalidade: 20.250 UFEMGs

Observação: Reincidência genérica gerada pelo AI nº 87082/2016.

- 1.2. Porém, inconformada com a penalidade que lhe foi indevidamente imposta, vem a empresa apresentar, em tempo hábil, **DEFESA ADMINISTRATIVA**, objetivando, ao final, evidenciar que a autuação ora impugnada não merece prosseguir, conforme se depreende da análise dos argumentos a seguir articulados.

II – DA TEMPESTIVIDADE E ADEQUAÇÃO DA PRESENTE PEÇA

- 2.1. Antes de impugnar o presente Auto de Infração, cumpre demonstrar a tempestividade da defesa ora apresentada, a qual está em conformidade com o prazo consignado no art. 58 do Decreto nº 47.383/2018, tendo em vista que o representante legal da autuada tomou ciência do instrumento aqui combatido, em 06.12.2019 (sexta-feira).
- 2.2. Dessa forma, deve-se ter em mente que, segundo a regra geral, computam-se os prazos excluindo o dia do começo e incluindo o do final, sendo, em ambas as hipóteses, prorrogados até o próximo dia útil seguinte se o termo inaugural ou o derradeiro recair em feriado ou em data que não houver funcionamento no órgão público responsável pela autuação.

- 2.3. Assim, no caso em exame, considera-se 09.12.2019 (segunda-feira) como sendo o termo inicial, o qual deverá estender-se, portanto, até **30.12.2019** (segunda-feira), em face do interregno de 20 (vinte) dias para que a autuada se manifeste.
- 2.4. Em atenção às alterações estruturais implementadas no âmbito da SEMAD, a empresa informa que a Defesa foi encaminhada ao Núcleo de Autos de Infração da SUPRAM NOROESTE DE MINAS, em Unaí, nos termos do art. 60, inciso I do Decreto nº 47.042, de 06.09.2016, ao qual compete "*instaurar os processos administrativos de autos de infração, executar sua tramitação e realizar o seu processamento até o seu efetivo arquivamento*".
- 2.5. Demais disso, foi a peça direcionada ao Superintendente Regional de Meio Ambiente em Unaí, nos termos do art. 51, parágrafo primeiro, inciso III, do Decreto nº 47.787, de 13.12.2019, ao qual compete decidir sobre as defesas interpostas quanto à autuação e à aplicação de penalidades previstas na legislação, no âmbito dos processos administrativos de autos de infração, cujo valor original da multa seja superior a 60.503,38 UFEMGs, lavrados por agentes credenciados vinculados às SUPRAMs da respectiva unidade territorial.
- 2.6. Lembre-se, ademais que a presente peça, além de conter a autoridade administrativa a que se dirige, contempla: identificação completa do autuado, com a apresentação de cópia do CNPJ, contrato social e última alteração (DOC. 1), número do auto de infração correspondente, endereço do autuado com indicação do local para o recebimento de notificações, intimações e comunicações, formulação do pedido, com exposição dos fatos e seus fundamentos, data e assinatura dos procuradores da empresa (DOC. 1), além do **comprovante de recolhimento integral da taxa de expediente** (DOC. 3) conforme requisitos trazidos pelos arts. 59 e 60 do Decreto nº 47.383/2018.
- 2.7. Considerando o acima exposto, requer seja a Defesa conhecida, para posterior instrução do processo com prova das alegações trazidas e consequente prolação de decisão fundamentada pela autoridade julgadora competente.

III – DA NECESSIDADE DE DESCARACTERIZAÇÃO DO AI Nº 55570/2019 FACE À REGULARIDADE DAS ATIVIDADES EXERCIDAS PELA AUTUADA – DA ANTECEDÊNCIA DAS ATIVIDADES EM RELAÇÃO À LEGISLAÇÃO AMBIENTAL DO ESTADO

- 3.1. Importante destacar, desde logo, que o agente fiscalizador, ao lavrar o Auto de Infração em foco, deixou de atentar para as circunstâncias subjacentes ao caso, as quais se mostram suficientes para isentar a empresa de

- qualquer sorte de penalização pela prática do ilícito administrativo capitulado no Código 107 do Anexo I do Decreto nº 47.383/2018, acima citado.
- 3.2. Isso porque estamos diante de unidade que desenvolve as atividades de cultivo de grãos em áreas irrigadas e em lavouras de sequeiro, silvicultura e fruticultura irrigada, **desde a década de 70**, não tendo obtido, até a data de lavratura do presente AI, a respectiva licença ambiental, mas apenas outorgas de uso de recursos hídricos e uma Autorização Ambiental de Funcionamento para a atividade de postos de abastecimento de combustíveis (AAF nº 3071/2012).
 - 3.3. Em 25.06.2015, após realização de vistoria pelo órgão ambiental, foi o empreendimento autuado por operar atividades sem licença de operação (Auto de Infração nº 011547/2015 – DOC. 4), tendo sido firmado o Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental – TCA nº 013/2015 (DOC. 5).
 - 3.4. No dia 02.03.2016, foi formalizado o processo administrativo PA COPAM nº 02310/2004/005/2016, na modalidade de licença de operação corretiva, tendo sido realizada nova vistoria no empreendimento em 04.05.2016, conforme Auto de Fiscalização nº 44818/2016.
 - 3.5. Em 09.03.2018 foi firmado o TAC nº 04/2018 (DOC. 6), tendo sido o empreendedor novamente autuado, mais recentemente, conforme AI nº 55570/2019 (objeto da presente Defesa), por não haver solicitado a prorrogação de validade do referido TAC, quando do vencimento.
 - 3.6. Atualmente, o empreendimento teve o pedido de Licença de Operação Corretivo deferido, por ocasião da 36ª Reunião Ordinária da Câmara de Atividades Agrossilvipastoris – CAP do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM, realizada em 19.12.2019.
 - 3.7. Nos termos do Parecer Único nº 691452/2019, o qual subsidiou a concessão da LOC, o TAC nº 013/2015, firmado com a SUPRAM NOR, em 2015, estabeleceu um cronograma de adequação a ser devidamente cumprido pelo empreendedor, tendo sido **ressaltado que o empreendedor comprovou o cumprimento de todas as condicionantes estabelecidas no TAC, através do protocolo R20086284/2016**.
 - 3.8. No que se refere ao TAC nº 04/2018, foi informado no PU que, após avaliação do cumprimento, ficou constatado que apenas o item 02, relativo ao Plano de Recuperação de Área Degradada – PRAD, não havia sido integralmente cumprido, dentro do cronograma proposto, conforme detalhado no Auto de Fiscalização nº 174940/2019, de 19.11.2019, de forma

que figurou como condicionante a apresentação de novo cronograma para adequação.

3.9. Não obstante o fato de, até a data da lavratura do presente AI, não ter o órgão concluído a análise do processo de licenciamento formalizado, certo é que as atividades da autuada são anteriores à própria entrada em vigor da Lei Ambiental do Estado de Minas Gerais — Lei nº 7.772, de 08.09.1980.

3.10. O mencionado diploma legal previa em seu art. 9º, que:

"Art. 9º - As fontes de poluição indicadas no Regulamento e já existentes na data da publicação desta Lei ficam sujeitas a registro na Comissão de Política Ambiental - COPAM, que lhes verificará a conformidade com as normas desta Lei e do seu Regulamento e assinará aos responsável prazo para a adaptação que se fizer necessária."

3.11. Assim, quando foi editada em 1980, a mencionada Lei criou um regime de transição e adequação para as inúmeras atividades econômicas existentes no Estado àquela época. De acordo com esse regime e com o entendimento que se foi sedimentando no órgão ambiental ao longo dos últimos anos, tais atividades deveriam ser formalmente convocadas pelo COPAM para registro e licenciamento corretivo, oportunidade em que o empreendimento seria orientado à implantação dos necessários sistemas de controle ambiental que lhe permitissem a adaptação às normas e padrões vigentes.

3.12. Como as leis, em regra, não têm efeito retroativo (sobretudo as leis impositivas de ônus sancionatório, ex vi do art. 5º, inciso XL) e, particularmente, a Lei Ambiental mineira criou um regime adaptativo peculiar, as atividades existentes anteriormente à entrada em vigor desta Lei não podem ser punidas por aquilo que não lhes era exigido ao tempo em que iniciaram seu funcionamento.

3.13. Todavia, nada impede que tais atividades sejam fiscalizadas, convocadas a licenciamento corretivo ou instadas a implantar sistemas de controle ambiental. Mas seria ilógica, absurda, ilegal e incoerente sua penalização pela só razão de existirem há mais tempo do que as normas ambientais estaduais.

3.14. Note-se, pois, que estando a autuada ao abrigo da legislação ambiental do Estado de Minas Gerais, a qual, dada a precedência de seu empreendimento em relação à Lei nº 7.772/1980, a ela aproveita a prerrogativa de apresentar-se voluntariamente para licenciamento corretivo, ou ser a qualquer tempo para tanto devidamente convocada pelo órgão ambiental, de modo que, *in casu*, a empresa não poderia ser, — nem em 2015, nem agora —, autuada em razão das atividades desenvolvidas,

- encontrando-se, por tal modo, amparada pela excludente de ilicitude conhecida como exercício regular de direito.
- 3.15. Portanto, inexistente qualquer ilegalidade nas operações exercidas pela atuada, as quais estavam em processo de regularização junto a essa Superintendência, nos moldes exatos da legislação em vigor.
- 3.16. Ora, ponderam os fiscais que o empreendedor não solicitou a prorrogação do TAC nº 04/2018 e que, portanto, o empreendimento estaria operando sem licença e sem amparo em TAC. Tal situação, todavia, não tira desta unidade a prerrogativa de ser anterior à legislação, tampouco o dever de decidir, a cargo da administração pública, conforme será visto na sequência.
- 3.17. De tal sorte, e com fundamento no adágio latino segundo o qual "*qui iure suo utitur neminem laedit*", ou seja, "*quem usa de um direito seu não prejudica a ninguém*"¹, o exercício regular de direito afasta qualquer eventual caráter de antijuricidade do ato, nos mesmos termos em que assim o consideram o art. 188, inciso I do Código Civil em vigor e o art. 23, inciso III do Código Penal, legitimando a conduta do agente, não obstante sua eventual e possível tipicidade punitiva. É o que esclarece JAIR LEONARDO LOPES, para:

*"...quem exerce um direito assegurado por alguma norma jurídica, seja de que campo for (administrativo, fiscal, civil ou comercial) ainda que, ao exercê-lo, realize uma conduta típica, esta não será ilícita."*²

- 3.18. Bem de ver que o reconhecimento do exercício regular de direito como excludente de antijuricidade não se limita ao âmbito do direito criminal, sendo plenamente adotado também em sede do direito administrativo punitivo, como se vê nas abalizadas palavras de FÁBIO MEDINA OSÓRIO,

*"Uma conduta será ilícita quando, além de se ajustar ao comando típico proibitivo, se revelar nociva ao bem jurídico e aos valores especialmente tutelados pela norma repressiva. Além disso, a conduta será ilícita se não houver incidência de normas permissivas, ou seja, de alguma causa de justificação que autorize o comportamento do agente."*³

- 3.19. E conclui o autor que tanto o estrito cumprimento de dever legal quanto o exercício regular de um direito correspondem, em relação aos ilícitos administrativos, a verdadeiras "*causas de inadequação típica, ou seja,*

¹ PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Responsabilidade civil*. 9. ed. Rio de Janeiro, Forense, 2000, p. 296.

² LOPES, op. cit., p. 135.

³ OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito administrativo sancionador*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 269.

excluem a tipicidade proibitiva, porque tornam a conduta, ab initio, lícita, permitida, autorizada pelo ordenamento jurídico.”⁴

- 3.20. Com feito, tratando-se de empreendimentos ou atividades em operação antes da própria legislação ambiental do Estado, a autuada faz jus à exclusão da penalidade ora impugnada, advinda da operação de atividade sem licença ambiental.
- 3.21. Destarte, por todos os argumentos acima expostos, caminho outro não há senão o de se reconhecer a imperativa necessidade de se descaracterizar o enquadramento das condutas previstas no Código 107, tendo em vista a regularidade das atividades exercidas pela autuada, as quais antecedem a legislação ambiental do estado.

IV – DO PRINCÍPIO DO NON BIS IN IDEM E DA IMPOSSIBILIDADE DE DUPLO SANCIONAMENTO PELO MESMO FATO

- 4.1. Como se depreende do exposto acima, por meio do AI aqui rebatido, foi a empresa autuada por agentes vinculados à **SUPRAM Noroeste**, por supostamente “operar as atividades do empreendimento sem a devida licença de operação e sem o amparo de termo de ajustamento de conduta”, sendo-lhe imputada a infração capitulada no art. 112, Código 107 do Anexo I do Decreto nº 47.383/2018.
- 4.2. Ocorre que, em 25.06.2015, após realização de vistoria pelo órgão ambiental, já havia sido o empreendimento autuado por operar atividades sem licença de operação, conforme Auto de Infração nº 011547/2015 (DOC. 4), ocasião na qual foi inclusive firmado o TCA nº 013/2015 (DOC. 5)
- 4.3. Conforme pode ser verificado, ambos os instrumentos punitivos decorrem de um mesmo e único suposto fato (operação de atividade sem licença), não sendo admissível que um mesmo ente — a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD —, atue no sentido de punir o empreendedor pela mesma suposta conduta.
- 4.4. De fato, poder-se-ia dizer que a primeira autuação se referia ao período que antecedeu o TCA nº 013/2015 e que a segunda estaria atrelada ao período que sucedeu o TAC nº 04/2018.
- 4.5. Todavia, (i) havendo expressa concordância da SUPRAM no sentido de que “o empreendedor comprovou o cumprimento de todas as condicionantes estabelecidas no TAC, através do protocolo R20086284/2016” (trecho do PU nº 691452, ao fazer referência ao instrumento de 2015) e (ii) não tendo, por outro lado, emitido a respectiva licença ao empreendimento, no mínimo,

⁴ Op. cit., p. 272.

- deveria ter sido a SUPRAM coerente com a autuada, tratando a situação da falta de licença como uma única conduta, desde a primeira fiscalização em 2015.
- 4.6. Assim sendo, já tendo sido o empreendimento autuado por operar sem licença, resta de todo impertinente um novo enquadramento das condutas no Código 107.
- 4.7. Mister destacar que o direito brasileiro repele a dupla punição pelo mesmo fato, solução que prestigia o princípio segundo o qual *bona fides non patitur, tu bis idem exi gatur*, ou seja, “a boa-fé não consente que se exija duas vezes a mesma coisa”.
- 4.8. Fortemente interligado com os princípios da legalidade, da tipicidade, da proporcionalidade e do devido processo legal, o *non bis in idem* enuncia a ideia pela qual seria descabida a concomitância punitiva quando referente a uma mesma esfera de responsabilidade, sabido que a Constituição da República, particularmente o art. 225, § 3º, admite apenas a cumulação entre as sanções penais e administrativas, sem prejuízo do dever de reparar o dano.
- 4.9. Como afirma JOSÉ CRETELLA JÚNIOR:
- “A regra jurídica ‘não se aplicam duas sanções pelo mesmo fato’, em virtude da qual ninguém pode ser processado e punido duas vezes pela mesma infração, encontra plena aplicação em matéria penal e em matéria administrativa, considerando-se ambos os campos como absolutamente distintos, isto é, o funcionário público que comete determinada falta ou crime não pode sofrer duas penas disciplinares e duas criminais, o que não significa que não possa sofrer, acumuladamente, pena disciplinar e pena criminal, respondendo também a dois processos distintos.”⁵*
- 4.10. O principal efeito do *non bis in idem*, enquanto preceito de delimitação do âmbito de incidência da norma administrativa sancionadora adequada,⁶ é o de impedir que uma única ação ou omissão infracional praticada pelo mesmo agente conduza a múltiplas penalidades, em conformidade com os diversos efeitos que decorrerem da conduta punível.
- 4.11. É a típica hipótese de concurso ideal ou formal de infrações ou de penalidades, pela qual um único e mesmo fato (*ex uno eodemque facto*) produz dois ou mais efeitos ilícitos qualificados e puníveis autonomamente como infracionais pela norma administrativa.

⁵ CRETELLA JÚNIOR, José. *Direito administrativo brasileiro*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 759.

⁶ Cf. OSÓRIO. op. cit., p. 278.

- 4.12. Nessa circunstância, cabe ao intérprete proceder à integração do sistema jurídico, recorrendo à aplicação de regras próprias do direito penal, sendo inquestionável que os regimes jurídicos inerentes ao ilícito penal e ao ilícito administrativo comportam um mesmo substrato principiológico e uma linhagem comum, constituindo ambas manifestações do chamado *ius puniendi* único do Estado, o que legitima o recurso aos princípios e regras do direito criminal em sede do direito administrativo sancionador.
- 4.13. Não é sem razão que a própria Lei nº 9.605, de 12.02.1998, que trata não só de matéria criminal, mas também civil e administrativa, teve incluído, entre suas disposições finais, o art. 79, no qual ficou expressa a aplicação subsidiária das disposições do Código Penal e do Código de Processo Penal.
- 4.14. É assim que na Espanha e na Itália, o caminho adotado pelo direito administrativo segue fórmula semelhante àquele consagrado pela primeira parte do art. 70 do Código Penal Brasileiro, propugnando pela adoção da penalidade mais gravosa, vale dizer, da sanção cominada para a infração mais grave, acrescida de um percentual de majoração.
- 4.15. No Brasil, à míngua de normas dirimentes desses conflitos, vêm se recorrendo ora ao critério de **especificidade**, contemplado no art. 39 do Decreto nº 99.274, de 06.06.1990, pelo qual “*quando a mesma infração for objeto de punição em mais de um dispositivo deste Decreto, prevalecerá o enquadramento no item mais específico em relação ao mais genérico*”, ora à ideia de **absorção** derivada do art. 70 do Estatuto Penal.
- 4.16. Importante observar que esse modelo interpretativo não sofre qualquer embaraço decorrente da norma consagrada no art. 72, § 4º da Lei nº 9.605/1998, segundo a qual “*...se o infrator cometer, simultaneamente, duas ou mais infrações, ser-lhe-ão aplicadas, cumulativamente, as sanções a elas cominadas.*”
- 4.17. É que tal dispositivo se refere apenas ao chamado concurso material ou real **de infrações**, que ocorre quando o agente pratica várias ações ou omissões ilícitas (*ex diversis factis*), sujeitando-se a tantas punições quantas forem as condutas infracionais cometidas.
- 4.18. Ou seja: quando há mais de um comportamento punível, todos eles merecem ser apenados cumulativamente com a respectiva sanção, o que não se aplica, em absoluto, ao caso vertente, em que, como visto, resta claro que foram lavrados dois instrumentos de autuação em face da mesma conduta supostamente perpetrada — de hipoteticamente *operar atividade efetiva ou potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente sem*

LO, desde que não seja amparada por TAC — impondo-se reconhecer, destarte, que um mesmo fato constitutivo deu origem a dois processos administrativos distintos, o que configura nítida hipótese de litispendência, a ensejar o pronto arquivamento do AI ora impugnado.

- 4.19. Deveras, ao não admitir relações processuais concomitantes e sucessivas, fundadas num mesmo e único pressuposto fático, o direito objetiva não apenas evitar decisões contraditórias ou divergentes, mas, especialmente, impedir a ocorrência do *bis in idem*.
- 4.20. Cumpre lembrar, nesse contexto, que a litispendência é definida como causa de extinção do processo sem exame do mérito no art. 485, inciso V do Código de Processo Civil — Lei nº 13.105, de 16.03.2015, admitindo também o Código de Processo Penal — aqui subsidiariamente aplicável por força do art. 79 da Lei nº 9.605/1998 —, a exceção de litispendência em seu art. 95, inciso III.
- 4.21. Ante o exposto, diante da verificação de dupla autuação pelo mesmo fato configurador, requer seja desconstituído o presente AI, ao menos no tocante à infração consubstanciada no Código 107, tendo em vista a anterioridade do AI nº 011547/2015, por violação ao princípio do *non bis in idem*, certo terem sido lavrados dois Autos de Infração de maneira sobreposta e indevida.

V – DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE

- 5.1. Ainda que não se considere a necessidade de desconstituição do presente AI, ao menos no tocante à infração consubstanciada no Código 107, tendo em vista os argumentos acima exposto, necessário considerar que a empresa formalizou o processo de licenciamento ambiental em referência em 2016, tendo aguardo, até praticamente agora (dezembro de 2019) a conclusão de sua análise. Não obstante, vem adotando todas as medidas e condicionantes técnicas estabelecidas nos TACs firmados que amparam sua atividade durante o período de análise e julgamento do referido processo administrativo.
- 5.2. Nesse contexto, assume especial relevo o dever inelutável de decidir a matéria objeto dos pedidos formalizados, que deveria ser observado pela autoridade competente, nos termos do art. 46 da Lei Estadual nº 14.184, de 30.01.2002 — Lei de Procedimento Administrativo do Estado de Minas Gerais, e com base em parecer conclusivo, de caráter técnico e jurídico, que serve de motivação para o ato concessivo ou denegatório do que tenha sido requerido.

*

- 5.3. Eis aqui, portanto, um imperativo indeclinável e irrenunciável que se projeta sobre a Administração Pública de Minas Gerais, a qual deve emitir um juízo positivo ou negativo acerca de tudo o que no processo se contém, incluindo os elementos fáticos e as informações técnicas coligidas aos autos, além, obviamente, das bases de conhecimento oriundas das diversas disciplinas científicas afetas ao pleito em exame.⁷
- 5.4. Trata-se em última análise, por assim dizer, da aplicação de uma das vertentes do **princípio constitucional da eficiência** ao processo administrativo, a exigir, no mínimo, que ele "...chegue ao seu final, tenha uma decisão conclusiva, afirme ou negue um direito, solucione uma controvérsia".⁸
- 5.5. Este princípio se conjuga com outro — o da **razoável duração do processo** — introduzido no art. 5º da Constituição da República (inciso LXXVIII) por meio da Emenda Constitucional nº 45, de 8.12.2004, estabelecendo que "...a todos, no âmbito judicial e **administrativo**, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação".
- 5.6. À evidência, portanto, que ao manterem-se silentes diante do pedido formulado pela requerente, os agentes da SUFIS afastaram-se de seu dever de agir, cometendo inequívoca **ilegalidade por omissão**.
- 5.7. A propósito, assim tem decidido o Superior Tribunal de Justiça:

"MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA POLÍTICA. MILITAR FALECIDO. PENSIONISTA. ATO OMISSIVO DO MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA. CONCLUSÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. RAZOABILIDADE E EFICIÊNCIA. CONCESSÃO PARCIAL DA ORDEM.

1. Em exame mandado de segurança impetrado por Nisete Cardoso Lacerda, pensionista de anistiado político, contra ato omissivo do Ministro de Estado da Justiça consubstanciado na não conclusão de processo administrativo em que se reviu o valor da pensão por morte.

4. **Consoante reiterada jurisprudência do STJ, fica caracterizada a omissão da autoridade impetrada em concluir o processo administrativo da impetrante, pois a todos é assegurada a razoável duração do processo, não se podendo permitir que a Administração postergue, indefinidamente, a**

⁷ Cf. FERRAZ, Sérgio e DALLARI, Adilson Abreu. *Processo administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 150-1.

⁸ Cf. FERRAZ e DALLARI. *op. cit.*, p. 78.

conclusão de processo administrativo. Razoabilidade e eficiência administrativas.

5. No caso, levando-se em consideração que o processo administrativo tramita desde 2004, que a Comissão de Anistia já esgotou seu ofício, desde maio de 2010, que a autoridade impetrada entende não estar demorando na análise do pleito, não se pode permitir que a Administração Pública postergue, indefinidamente, a conclusão do processo administrativo, sendo necessário resgatar a devida celeridade, característica de processos urgentes instaurados com a finalidade de reparar injustiças outrora perpetradas.

6. Na esteira dos precedentes do STJ, impõe-se a concessão da segurança para determinar que a autoridade coatora profira, no prazo de 60 (sessenta) dias, decisão no processo administrativo da impetrante, como entender de direito.

7. Ordem parcialmente concedida." (MS 15.598/DF, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 04.10.2011) destacamos

5.8. Outro não é o entendimento do Eg. Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

"CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE SEGURANÇA. RETARDO EXCESSIVO NA ANÁLISE DE PEDIDO DE CERTIFICAÇÃO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA EFICIÊNCIA E DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO.

1. **Orientação jurisprudencial assente nesta Corte a de que a injustificada demora no trâmite e decisão dos procedimentos administrativos substancia lesão a direito subjetivo individual, passível de reparação pelo Poder Judiciário com a determinação de prazo razoável para fazê-lo, à luz do disposto no artigo 5º, LXXVIII, da Carta Constitucional e na Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999.**

2. Analisadas, ademais, a documentação e as peças técnicas apresentadas pelo impetrante, com a conclusão de se encontrarem em conformidade com as exigências contidas na Norma Técnica para Georreferenciamento de Imóveis Rurais e sobre não existir sobreposição em nenhuma outra poligonal georreferenciada constante na atual base de dados da Cartografia, assim como com o encaminhado das peças técnicas e da certificação ao cartório, nada autoriza reforma do decidido.

3. Remessa oficial não provida." (REOMS 2008.36.00.006723-2, Rel. Des. Federal CARLOS MOREIRA ALVES, e-DJF1 28.03.2011) (destacamos)

5.9. Na presente hipótese, portanto, não se mostra **razoável**, tampouco **proporcional**, a conduta do órgão ambiental no sentido de autuar a empresa em razão da sua própria morosidade e omissão no dever de decidir, não havendo culpabilidade atribuível ao empreendedor no tocante à situação supostamente irregular que lhe foi atribuída.

5.10. Todavia, a demora na análise do processo de licenciamento não pode ser imputada ao empreendedor, sob pena de violação aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, diretrizes norteadoras dos atos administrativos, com previsão expressa no art. 2º, da Lei Estadual nº 14.184/2002 e art. 2º, *caput*, da Lei Federal nº 9.784/1999.

5.11. CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO, discorrendo sobre o princípio da razoabilidade, assim afirma:

“É óbvio que uma providência administrativa desarrazoada, incapaz de passar com sucesso pelo crivo da razoabilidade, não pode estar conforme a finalidade da lei. Donde, se padecer deste defeito, será necessariamente, violadora do princípio da finalidade. Isto equivale a dizer que será ilegítima, conforme visto, pois a finalidade integra a própria lei. Em consequência será anulável pelo Poder Judiciário, a instância do interessado.”⁹

5.12. Sobre o princípio da proporcionalidade, ensina JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

*“A ideia central do princípio leva em conta o fato de que, se o Poder Público, de um lado, tem o direito de instituir determinadas restrições à liberdade e à propriedade dos indivíduos, está impedido, por outro, de exagerar na dose restritiva se o prejuízo a ser evitado comporta restrição menos gravosa. Trata-se de natural corolário do regime democrático, no qual o Estado, como representante da coletividade, desempenha funções de polícia em praticamente todas as atividades de interesse público, mas sem deixar de considerar que a liberdade e a propriedade são direitos fundamentais, como prescreve o art. 5º, *caput*, da Const. Federal e, como tais, devem sofrer a menor incidência possível de eventuais limitações que se tornem necessárias.”¹⁰*

5.13. O princípio da razoabilidade e proporcionalidade impõem coerência ao sistema jurídico. A desobediência a esses vetores macula de ilegalidade o ato praticado. Nesse sentido, registre-se o entendimento consolidado na jurisprudência dos tribunais pátrios, senão vejamos:

“RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIÇO DE DESPACHANTE. PENALIDADE. CASSAÇÃO DE SEU CREDENCIAMENTO JUNTO AO DETRAN. TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES. INOBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO E DE FUNDAMENTAÇÃO. DECISÃO NULA DE PLENO DIREITO

I - Os motivos que determinaram a vontade do agente público, consubstanciados nos fatos que serviram de suporte à sua decisão,

⁹ MELLO, CELSO ANTONIO BANDEIRA DE. *Curso de direito administrativo*, 4ª ed, p.55.

¹⁰ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Processo administrativo federal: comentários à Lei nº 9.784, de 29/11/1999*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005, p. 55.

integram a validade do ato, eis que a ele se vinculam visceralmente. É o que reza a prestigiada teoria dos motivos determinantes.

II - A sanção, ainda que administrativa, não pode, em hipótese alguma, ultrapassar em espécie ou quantidade o limite da culpabilidade do autor do fato. **A afronta ou a não-observância do princípio da proporcionalidade da pena no procedimento administrativo implica em desvio de finalidade do agente público, tornando a sanção aplicada ilegal e sujeita a revisão do Poder Judiciário.**

III - Decisão da Autoridade coatora que, pela ausência de fundamentação, afronta o disposto no art. 38, § 1.º, da Lei n.º 9.784/99, imbuindo-a, portanto, de vicissitudes que a invalidam.

IV - Recurso conhecido e provido.” (destacamos) [ROMS 13.617-MG, Rel. Min. Laurita Vaz, DJ 22.04.2002, p. 183]

- 5.14. Consigne-se, também, julgado do Tribunal de Justiça de Estado de São Paulo que, nos autos de Apelação/Reexame Necessário nº 0000397-10.2010.8.26.0584, decisão publicada em 01.08.2013, reconheceu a ilegalidade da aplicação de penalidade ambiental tendo em vista a morosidade do órgão ambiental na análise do processo da licença ambiental:

“APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. **Apreensão de equipamentos utilizados na extração de areia e atividade de olaria. Falta de licença de operação. Ilegalidade, face à demora injustificada, por parte dos órgãos competentes, na expedição da aludida licença,** tendo em vista que superadas as questões das licenças prévia e de instalação. Direito líquido é o que consta ao certo. E é, sem dúvida, o bastante. O direito, como a dívida, por ser contestado, não deixa de ser líquido. Litigioso, sim; porém, não ilíquido, nem incerto. É líquida uma obrigação quando à vista dela não se pode duvidar: anquid, quale, quantum debeat. Líquidas são as dívidas de uma coisa certa, obligatio re certae. Líquidos são os direitos quando a sua existência é atestada sem incertezas ou sem dúvidas, quando o paciente mostra que a sua posição legal é evidente, sem precisar para mostrá-lo de diligências e delongas probatórias. Sentença mantida. Recurso não provido.”

- 5.15. Nesste sentido, resta de todo afastada a possibilidade de aplicação de qualquer sorte de penalidade, uma vez que a atuação levada a efeito pelo órgão ambiental não se mostra razoável, tampouco proporcional, diante de sua omissão no processo de regularização do empreendimento em foco, além do que, **não houve constatação de qualquer consequência negativa ao meio ambiente no funcionamento do empreendimento.**
- 5.16. Importante registrar que o referido fundamento serve inclusive para afastar a infração relacionada ao descumprimento parcial do TAC, sendo certo que a pontual inconsistência no atendimento do cronograma proposto para

execução do PRAD não comprometeu, de forma alguma, o desempenho ambiental do empreendimento como um todo.

- 5.17. Destarte, resta evidenciado que a sanção registrada no Auto de Infração ora combatido não guarda qualquer vínculo de equivalência objetiva com a gravidade dos fatos verificados, tornando-se imperioso seja desconsiderada.

VI – DA NECESSIDADE DE RECONHECIMENTO DE CIRCUNSTÂNCIAS ATENUANTES

- 6.2. Por fim, na absurda hipótese de não serem acatados os argumentos acima expostos, há que se realizar a adequação da multa cominada à empresa, tendo em vista o reconhecimento da incidência da atenuante prevista no art. 85, inciso I, alínea “a” do Decreto nº 47.383/2018.
- 6.3. De fato, o empreendimento teve o pedido de Licença de Operação Corretivo deferido, por ocasião da 36ª Reunião Ordinária da Câmara de Atividades Agrossilvipastoris – CAP do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM, realizada em 19.12.2019, tendo regularizado de maneira definitiva qualquer suposta conduta que tenha sido considerada como desconforme,
- 6.4. Assim, a efetividade das medidas adotadas pelo infrator, ainda que não tenha sido necessária, pela própria natureza, a correção de danos ou degradação, ensejará redução no patamar punitivo, no montante de 30% (trinta por cento), o que desde já se requer.

VII – DOS PEDIDOS:

- 7.1. Ante o exposto, a autuada requer:
- a) seja descaracterizado o enquadramento das condutas previstas no Código 107, tendo em vista a regularidade das atividades exercidas pela autuada, as quais antecedem a legislação ambiental do estado;
 - b) seja desconstituído o presente AI, ao menos no tocante à infração captulada no código 107, por violação ao princípio do *non bis in idem*, certo terem sido lavrados, em decorrência do mesmo suposto fato, dois Autos de Infração de maneira sobreposta e indevida;
 - c) eventualmente, na remota hipótese de não serem acatados os pedidos acima, seja cancelado o Auto de Infração em referência tendo em vista não ser razoável/proporcional a punição da empresa na hipótese presente, em que houve patente omissão por parte do próprio órgão ambiental;
 - d) em todos os casos, seja afastada a infração relacionada ao descumprimento parcial do TAC, sendo certo que a pontual

inconsistência no atendimento do cronograma proposto para execução do PRAD não comprometeu o desempenho ambiental do empreendimento como um todo;

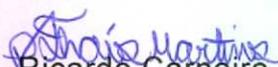
- e) em não se entendendo pela desconstituição do auto de infração ou desconsideração das penalidades, seja reconhecida a aplicabilidade da atenuante prevista no art. 85, inciso I, alínea "a" do Decreto nº 47.383/2018, reduzindo-se o valor da multa de acordo com os limites estabelecidos naquele diploma normativo.

7.2. Por derradeiro, protesta a atuada pela juntada de novos documentos até decisão final prolatada pela autoridade competente.

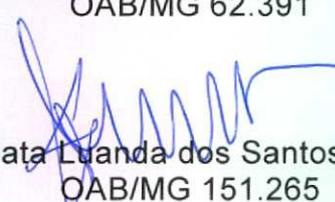
Nestes termos,

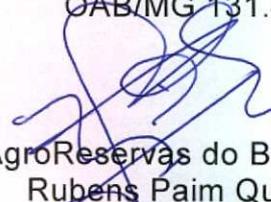
Pede deferimento.

Belo Horizonte, 19 de dezembro de 2019.


Ricardo Carneiro
OAB/MG 62.391

Cecília Bicalho Fernandes
OAB/MG 131.492


Thábata Luanda dos Santos e Silva
OAB/MG 151.265


AgroReservas do Brasil Ltda
Rubens Paim Quadros
C.I.: 509362 SSP MS